Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

520 Per. It. 965

Archivio

di

Studi Corporativi

diretto da

GIUSEPPE BOTTAI

R. Università degli Studi di Pisa

51/34

Volume III

Pisa - Stab. V. Lischi e Figli, 1932 - X

Anno III Fasc. I

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Sommario:

PASQUALE JANNACCONE — *La scienza economica e l'interesse nazionale* . . . . Pag. 3

UGO SPIRITO — *Politica ed economia corporativa* . . . » 21

GIOVANNI SALEMI — *A proposito delle funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* . . . . » 35

GUIDO SENSINI — *Intorno ad alcuni fatti attinenti al commercio internazionale* . . . . . . » 57

G. P. BOGNETTI — *Nino Tamassia* . . . . » 67

WIDAR CESARINI SFORZA — *Vincenzo Miceli* . . . . » 79

RENZO BOLAFFI — *I contratti collettivi commerciali* . . . » 95

ARCHIVIO DI STUDI CORPORATIVI

DIRETTO DA G. BOTTAI

CON LA COLLABORAZIONE DEI PROFESSORI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA E DELLA SCUOLA SUP. DI SCIENZE CORPORATIVE DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Redattore capo: ARNALDO VOLPICELLI

Si pubblica in fascicoli quadrimestrali di circa 200 pagine ciascuno

---

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO

Per l' Italia L. 50 — Per l' estero L. 100 — Un fascicolo separato L. 20

Direzione e Amministrazione: Scuola Superiore di Scienze Corporative presso la R. Università di Pisa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

ARCHIVIO

DI

STUDI CORPORATIVI

DIRETTO DA

GIUSEPPE BOTTAI

R. UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PISA
BIBLIOTECA NAZIONALE V. E. ROMA
5 LUG 1933

VOLUME III

PISA
STAB. V. LISCHI & FIGLI
1932 - (X)

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

La scienza economica e l' interesse nazionale. (1)

Eccellenze, Signori,

Nella contemplazione dei contrasti fra uomo e uomo, fra classe e classe, fra governanti e governati, fra popolo e popolo, è sorta e si è sviluppata la scienza economica. Ognuno dei periodi del suo maggior fiore è anche un periodo di grandi antagonismi politici ; ognuno dei punti, il quale marchi un suo diverso orientamento, segna anche una svolta nella storia delle nazioni ; ognuna delle sue opere fondamentali contiene qualche parte di materia gettatavi dentro, come lava incandescente, da una guerra o da una rivoluzione recente.

Formatasi a sistema col mettere un ordine concettuale in tanto disordine di cose, date ed attinte le sue idee fondamentali sia alle concezioni filosofiche sia all' osservazione delle condizioni di vita dei popoli, coltivata in passato, assai più che non ora, da uomini dediti alla cosa pubblica o da loro consiglieri, la scienza economica ha di volta in volta sentite le influenze di così grandi avvenimenti ; e, non essendo mai rimasta estranea ed indifferente al loro svolgersi, ha spesso subìto l' urto degl' interessi contrastanti, fra i quali essa spargeva l' idea ordinatrice di un interesse superiore, a cui tutti gli altri dovessero indirizzarsi e piegarsi.

Ma gl' interessi particolari non piegano facilmente e si rivoltano contro la Scienza, capziosamente argomentando di essere, ciascuno di loro, l' interesse generale che Essa invece disconosce. Ed ecco contro i Fisiocrati, dileggiati come una setta, insor-

(1) Discorso tenuto nella R. Università di Torino per la inaugurazione dell'Anno Accademico 1931-1932.

240618

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gere Governo, Parlamento, ordini costituiti, corporazioni e il popolo medesimo, quand' essi ebbero descritte a Luigi XVI le miserie del suo Regno, composto — come gli scriveva Turgot — « di diversi ordini male assortiti e di un popolo i cui membri non « hanno fra loro che pochi vincoli sociali e nel quale ciascuno è « tutto occupato del proprio interesse esclusivo e nessuno adem- « pie ai propri doveri verso la Società » (1). Chi interpretava allora gl' interessi della Nazione : quei ceti e quei corpi che, nel nome della grandezza dello Stato francese, difendevano ciascuno i propri privilegi, oppure quegli uomini i quali miravano ad istituire un ordine, che, abbattendo soprusi e barriere, moltiplicando il lavoro e facendo più liberamente circolare i beni, avrebbe anche vivificato e diffuso il sentimento della solidarietà degl' interessi nazionali ?

Ed ecco, più tardi, Giambattista Say tolto al Tribunato dal Primo Console, e vietata dalla censura la ristampa del suo Trattato di Economia Politica, e soppressa nell'Accademia di Francia la classe delle Scienze morali, per far tacere le « ideologie ». Ma l' ardua sentenza, che il poeta nostro commise ai posteri, sempre più inclina verso il giudizio dell' economista contemporaneo : che il genio e le fortunate circostanze avrebbero fatto di Napoleone il più potente sovrano del più prospero paese del mondo, se non gli fosse spesso mancata la conoscenza dell' interesse generale e il sentimento di subordinazione del successo personale alla continuità dello Stato (2).

Ed ecco ancora la cattedra di Economia politica al Collegio di Francia soppressa dal Governo rivoluzionario del 1848, e la vendetta dei socialisti, per breve ora trionfanti, contro chi ne aveva combattute le utopie, mascherata con la stravagante giu-

---

(1) Turgot. *Mémoire au Roi sur les Municipalités etc.* (1775) in *Oeuvres de Turgot* (édit. Daire), Paris, Guillaumin, 1844, tome II, p. 502. La stesura del Memoriale è probabilmente opera dell' altro fisiocrata Dupont de Nemours, su appunti di Turgot, allora Ministro. Cfr. note *loc. cit.* e tome I, p. LXXV.

(2) J. B. Say. *Cours Complet d' Economie politique pratique*, Bruxelles, 1832, tome I, Introduction, p. 66 ; t. IV, p. 32 ; t. V (Mélanges et Correspondance), p. 273.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

stificazione ufficiale che « siccome l' economia politica si compone di sistemi disputati e senz' alcun diritto alla fissità, sarebbe stato pericoloso che le menti dei giovani aderissero ad un sistema piuttosto che ad un altro ». I membri della Società di Economia, di Parigi, recatisi a presentare una protesta al Capo del Governo Provvisorio, osservarono con pacata ironia che il compito di ogni scienza è appunto di disputare sui sistemi, cioè sulla spiegazione e l' ordinamento dei fatti, e che il Governo repubblicano non poteva nello stesso tempo proclamare di voler governare pel maggior bene della collettività e spregiare la scienza che glie ne forniva i principî (1).

In anni turbinosi quanto questi in cui ora viviamo, si agitavano in Inghilterra, poco più di un secolo fa, gl' interessi di agricoltori e quelli di industriali, in contrasto sulla politica commerciale ; gl' interessi delle classi beneficate e quelli delle classi danneggiate dalla rivalutazione monetaria, in contrasto sulla ripartizione del carico dei tributi e sull' ammortamento del debito pubblico ; gl' interessi dei lavoratori e quelli degl' imprenditori, in contrasto sulle leggi dei poveri e sull' impiego delle macchine. Un giorno dell' Aprile 1820 prese la parola alla Camera dei Comuni il deputato di Portarlington, Davide Ricardo. Il discorso del grande economista fece sull' Assemblea una impressione, che il successivo oratore significò così : « il deputato di Portarlington ha parlato come un uomo disceso da un altro pianeta » (2) ; e Ricardo stesso scriveva ad un amico: « io sono trattato come un visionario così dagl' industriali come dagli agricoltori ». Eppure egli era un abile uomo d' affari ed un' alta autorità in materia di banca e di moneta ; ma la parola inconsueta, ch 'egli portava in quell' agone d' interessi privati, era la parola della scienza economica, il principio dell' interesse generale. « Noi — egli diceva —

(1) Cfr. nel *Journal des Economistes*, vol. XX, la lettera di Michele Chevalier, cui era stata tolta la cattedra, la relazione della Commissione governativa e la protesta della Société d'Economie politique di Parigi.

(2) Smart, *Annals of the XIX Century*. (London, Mc Millan), vol. I (1910), p. 733; vol. II (1917), p. 180.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

« non dobbiamo privare per sempre il nostro paese di molti im-« portanti vantaggi solo perchè l' adottare un buon sistema, in « luogo di uno cattivo, arrecherà perdite ad un certo numero « d' individui. Io farei in modo che la loro caduta fosse lenta, ma « non li sosterrei col perpetuare abusi e col difendere cattive leggi. « E' regola sicura legiferare soltanto pel pubblico bene e non già « curarsi degl'interessi di una qualsiasi classe in particolare » (1).

E lo stesso principio — presago forse della stessa incomprensione — proclamava in queste aule Francesco Ferrara negli anni in cui l' Italia iniziava il grande sforzo della sua unità politica ed economica, avvertendo : « non v' ha riforma economica a cui sia riuscito di prodursi nel mondo senz' aver dovuto schiacciare una massa d' interessi privati. Tra la scienza e la passione, il pubblico che dovrebbe decidere abbandona il riformatore e con ingrata defezione sanziona e rafforza i disegni dell' interesse individuale. « E Camillo Cavour ascoltava plaudente » (2).

* * *

Se l' utile generale è dunque la pietra di paragone alla quale il vero economista è abituato dalla sua scienza a saggiare privilegi di classe, arbitrii di potenti, interessi di gruppi, pretese di masse, illusioni di utopisti e di folle, non fa meraviglia che egli sia di volta in volta trattato da settario, ribelle e lunatico da quelli nel cui oro egli scopra qualche mistura di piombo. Ma quel che

(1) Letters of David Ricardo to John Ramsay Mc Culloch (1816-1823), edited by J. H. Hollander (New York, Mc Millan, 1895), p. 74. — Letters of David Ricardo to Hutches Trower and others (1811-1823) edited by James Bonar and J. H. Hollander (Oxford, Clarendon Press, 1899), p. 133.

(2) Francesco Ferrara., *Importanza dell'Economia politica e condizioni per coltivarla.* (Introduzione al Corso di Economia politica inaugurato nell' anno 1849-50 all' Università di Torino), nella Raccolta delle Prefazioni ed altri scritti del Ferrara (Torino, Unione Tipografica Editrice, 1891), vol. II, parte 2ª, p. 360. Camillo di Cavour. *Sul discorso proemiale del corso di Economia Politica del Professore Ferrara* (in *Risorgimento*, 14, 26 e 29 dicembre 1849 e 5 gennaio 1850) riprodotto in *Opere politico-economiche* del Conte Camillo Benso di Cavour, Napoli, Mirelli, 1860, vol. 2º, p. 5.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

stupisce e sconcerta è che, nel regno del pensiero, dove si stabiliscono i valori e le gerarchie spirituali, la scienza economica sia accusata di metter essa stessa in circolazione quel piombo. Aprite libri e riviste di cent' anni fa e vi troverete contro l' economia politica pagine che facevano gridare a Giambattista Say: « Sono furioso contro certi dottori pretensiosi e vani che ci raffigurano come una banda di scellerati e che hanno l' aria di farci una grazia chiamandoci sensualisti dopo aver messa ogni cura a fare ben comprendere che volevan dire materialisti » (1). Ridestate qui dentro le voci trapassate, e ancora una volta si leverà veemente quella di Francesco Ferrara per rivendicare l' altezza e i meriti della sua scienza contro la taccia di materialismo, di egoismo, di particolarismo, di cosmopolitismo, fattale a vicenda da filosofi e da socialisti (2). E poichè siffatti clamori diventano più vivi in ogni periodo di assestamenti sociali, in cui la scienza antica par contrastare all' ordine nuovo, sfogliate libri e riviste d' oggi e vi rileggerete — quasi nello stesso linguaggio — le medesime accuse che ai tempi di Say e di Ferrara: esser la scienza economica una dottrina del mero tornaconto individuale ed ignara di ciò che contano lo Stato e la Nazione nei fatti della vita sociale.

* * *

Sarebbe difficile spiegarsi da quale perversione della mente siano alimentati questi preconcetti, se non fosse che le opere dei grandi economisti sono di rado familiari nella loro integrità, non solo al pubblico profano ma anche a molti di coloro che si occupano di problemi economici speciali o di soggetti affini.

Probabilmente, anche in questo campo la soverchia specializzazione, allontanando troppo spesso i cultori della scienza dalle sintesi generali e facendo sembrar superflua la ripetizione

(1) Lettera di J. B. Say a Etienne Dumont (5 maggio 1829) in *Mélanges et Correspondance*, cit., p. 252.

(2) Ferrara, *Loc. cit.*, passim e il *Germanesimo economico in Italia*, ibid., p. 373 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di quelle già acquisite e prematuro il tentarne di nuove, ha finito per far dimenticare al pubblico l'esistenza di ogni sintesi, e per far dimenticare da una generazione all'altra in quali termini il problema economico era stato veduto dai fondatori della Scienza.

In sostanza, il problema è questo: dato che, nelle azioni rivolte al conseguimento della ricchezza, ciascun individuo tende a seguire il proprio interesse, un massimo di ricchezza o di benessere collettivo è raggiunto, se quelle azioni sono lasciate alla cosciente volontà di ciascuno, oppure se sono altrimenti guidate e modificate dalla intromissione di volontà diverse da quella dell'autore dell'atto economico? Una parte del problema è razionale e teorica, perchè si tratta di determinare le condizioni del massimo utile nelle varie ipotesi di concorrenza e di monopolio, di gestione privata e di gestione pubblica; un'altra parte è storica e pratica, perchè si tratta di confrontare fra loro le diverse soluzioni e trarne norme per la condotta politica.

Un primo equivoco — nel quale è strano che cadano anche persone dalle quali non si sarebbe aspettato un cotanto errore di logica — conduce a scambiare uno dei dati del problema per la sua soluzione. E si afferma che la scienza economica è dottrina del tornaconto personale solo perchè essa *suppone* che una parte dell'attività pratica degli uomini sia guidata da quel criterio; dal che poi si passa ad attribuire alla teoria economica il responso che il massimo utile collettivo è sempre raggiunto lasciando che ciascuno renda massimo il suo utile individuale. Il che è falso. Innanzi tutto, dal novero delle azioni economiche sono escluse quelle che, per servire all'interesse personale, ledano l'ordine giuridico e siano macchiate di violenza e di frode. Ma v'ha di più, perchè non ogni azione giuridicamente lecita è per ciò solo stimata economicamente buona; e il criterio determinante fra le buone e le cattive — o meglio fra le azioni economiche e le antieconomiche — sta sempre nell'apporto positivo o negativo di ciascuna di esse alla ricchezza od al benessere totale.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Suggestive a questo riguardo sono le pagine nella quali Adamo Smith mette a contrasto l' uomo parsimonioso e l' uomo prodigo. L' uno e l' altro seguono il proprio tornaconto ma con disposizioni d' animo diverse: il primo sacrificando beni e godimenti presenti per accrescere i futuri, il secondo rinunciando a beni e godimenti futuri per ingrandire la somma dei presenti; e benchè nel sentimento generale il prodigo appaia maggiormente dotato di simpatia, di benevolenza e di disinteresse, l'economista, con una frase forte, designa il prodigo come « un pubblico nemico » e l' uomo frugale come un « pubblico benefattore »; perchè questi con la sua condotta conserva ed accresce il fondo pel mantenimento di successive generazioni di lavoratori produttivi, mentre quegli lo disperde e diminuisce l' ammontare della ricchezza presente e futura (1). Se dalla letteratura economica, antica e recente, si raccogliessero tante altre pagine simili a questa, dove, con uguale criterio, i consumi economici sono distinti dagli antieconomici, la speculazione utile dalla dannosa, gl' impieghi costruttivi della ricchezza dai distruttivi, se ne ricaverebbe in ogni tempo una morale economica molto più rigorosa di quella che, nello stesso momento, risulterebbe dalla lettera delle leggi e dalla pratica del costume.

Dal che si vede quanto sia falso che la scienza economica ponga l' individuo fuori della società e dello Stato. Tanto lo pone dentro di essi, e ad essi lo subordina, che tutto il suo travaglio sta nel determinare le condizioni per le quali l' operare economico dell' individuo conduca al maggior utile collettivo; sia questo concepito come una massima quantità di ricchezza, oppure come una sua ottima distribuzione; oppure come un massimo di benessere, cioè di soddisfazione ricavata dal suo possesso e dal suo consumo.

E la intimazione che ora — come tante altre volte in passato — si fa agli economisti di abbandonare l' ipotesi che l' individuo agisca secondo il suo tornaconto per sostituirvi quella di un

(1) ADAM SMITH, *Wealth of Nations*, book II, chap. III.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

uomo, come si dice, integrale, cioè consapevole non soltanto dei suoi propri fini individuali, ma di quelli del gruppo, della corporazione, dello Stato al quale appartiene e desideroso di realizzarli, non è una richiesta razionale; perchè quell' uomo integrale è una sintesi ed una unità inscindibile, mentre le ipotesi appartengono al processo analitico e debbono essere scelte in ragione di due criteri: quello della loro aderenza alla realtà sperimentale, e quello della loro fecondità logica e pratica. Ora, nella immensa moltitudine di atti economici, infinitamente piccolo è il numero di quelli compiuti con la conoscenza ed il deliberato proposito di farli servire a fini superiori a quelli che l' interesse individuale suggerisce. Le conclusioni teoriche, che si adatterebbero a questi pochi, non reggerebbero per quei molti. E se si supponesse che ogni individuo agisca consapevolmente in modo da realizzare il massimo utile collettivo, i problemi economici si ridurrebbero a semplici tautologie, perchè la soluzione sarebbe implicita nella premessa. Cioè non vi sarebbero più problemi nè per l' economista nè per l' uomo di Stato; mentre l' ufficio dell' uno, nella cerchia della teoria, e dell' altro, in quella dell' azione pratica, è appunto di far scaturire l' utile collettivo dall' iniziale contrasto degl' interessi privati.

* * *

Altri gravi equivoci derivano dall' attribuire carattere dommatico alle proposizioni degli economisti circa le funzioni dello Stato nella vita economica, mentre esse hanno carattere storico.

Anche se talora quelle proposizioni sono formulate in tono deduttivo, esse vanno riferite a quella particolare forma concreta di Governo, che l' economista ha sotto gli occhi nel paese e nel tempo in cui scrive. E si deve avvertire che la maggior parte delle controversie e dei malintesi sorgono in questa materia dalla diversa latitudine che vien data al concetto espresso dalla parola Stato, del quale v' è gran varietà di nozioni, da una in quattro sole sillabe, ad altre che coprirebbero una pagina. Poichè gli atti economici implicano calcoli e giudizi sulla convenienza che una

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

data cosa sia fatta o no, e come fatta e sino a qual punto, l'economista deve sapere chi è in concreto il soggetto che calcola, giudica ed opera; e quindi, allorchè egli dice Stato, egli intende generalmente Governo, e cioè soltanto il potere Esecutivo e i suoi organi, qualche volta l' Esecutivo e il Legislativo.

Nel linguaggio dei giuristi, invece, Stato è la società giuridicamente organizzata; e frequentemente la sola e medesima parola viene adoperata, anche nello stesso scritto e nello stesso testo, ora per designare tutta la collettività, ora per indicare il complesso della sua organizzazione giuridica, ora per applicarla a qualche parte prominente di questi organi, ora lasciandone al lettore od all' interprete la determinazione precisa. Nel linguaggio filosofico, poi, specialmente di derivazione hegeliana, lo Stato è qualcosa di ancora più vasto e spirituale: è l' unità vivente, dalla quale nessun individuo o gruppo può staccarsi per vivere indipendentemente, perchè ciascuno è organo, e non parte, di un Tutto inscindibile; è la realizzazione incessante del volere di tutt' i consociati nella continuità delle generazioni, e come tale è fine a se stesso, non mezzo da servire a fini particolari.

Piace molto anche all' economista questa elevata ed ampia concezione dello Stato, perchè, fra l' altro, egli vi vede rispecchiata quella idea della interdipendenza di tutti gl' interessi e della coincidenza, nell' ottimo Stato, dei fini individuali coi fini collettivi, ch' è propria della Scienza economica, come Hegel stesso riconosceva (1). Ma lo Stato in questo senso è tutta la società in tutte le spontanee manifestazioni del suo spirito: non comprende soltanto l' azione degli organi del Governo, ma le discussioni dei Parlamenti, i voti delle organizzazioni professionali e delle private associazioni, la voce della Religione e della Scienza, le molteplici manifestazioni della pubblica opinione, che tutt' assieme concorrono a formare la coscienza del fine unita-

(1) Hegel, *Philosophie des Rechts* (Hegel's Werke, vollständige Aufgabe, dritte Auflage, Berlin, Ducker und Humblot, 1854, vol. 8º), dice dell' Economia politica (§ 189):

« Il suo sviluppo ha questo d' interessante ch' esso mostra come il pensiero

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

rio e dell' interesse nazionale. Laddove, quando si discute della ingerenza dello Stato nella condotta economica, il problema è generalmente ristretto all' intervento di organi esecutivi i quali, se per manchevolezza di conoscenze, di volontà attiva o di mezzi, operano disformemente da quella coscienza sociale, possono anch' essi ledere l' utile collettivo. E' naturale perciò che la scienza economica di volta in volta, e tenuto conto delle condizioni concrete, determini i limiti di quell' intervento.

D' altronde, la storicità delle proposizioni degli economisti in questa materia è ampiamente dimostrata dal fatto che esse non rimangono immutate nel corso evolutivo della scienza, ma ne costituiscono, anzi, la parte che più rapidamente cambia di contenuto e di dimensioni. I pochi capitoli che nei primi trattati di Economia politica sono dedicati ai tributi, considerati come semplici prelevamenti dalla ricchezza privata per scopi

---

« (vedi Smith, Say, Ricardo) tragga fuori dall' infinita quantità di fatti singoli, che a tutta prima gli stanno innanzi, i principî semplici della realtà, « la ragione che in essa opera e che la governa ». E, dopo aver accennato all' apparente arbitrarietà e casualità dei singoli atti economici individuali, soggiunge:

« ...ma questo bulicare del puro arbitrio *(dieses Wimmeln von Willkür)* « genera da se stesso determinazioni universali, e tutta questa moltitudine di « atti apparentemente slegati e senza guida di pensiero è tenuta assieme da « una necessità, che automaticamente interviene. Scoprire questa necessità è « oggetto dell' Economia politica, la quale è una scienza che fa onore al pen- « siero, perchè trova le leggi di una massa di casi. Ed è un interessante spet- « tacolo il vedere come ogni cosa sia connessa all' altra e reagisca sull' altra, « come le particolari sfere d' azione si raggruppino ed influiscano sulle altre, « e da esse siano promosse od impedite. Questa concatenazione, alla quale a « prima vista non si crede, perchè tutto sembra lasciato all' arbitrio del singolo, « è oltremodo notevole, e rassomiglia al sistema planetario, che all' occhio mo- « stra soltanto movimenti irregolari, ma le cui leggi possono tuttavia essere « conosciute ».

Dal qual passo si vede come Hegel avesse ben compreso il fondo del sistema dell' Economia classica, che certi tardi hegeliani non riescono a capire e continuano a chiamare « anarchico ». (Aggettivo preso dal vocabolario socialista).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

improduttivi, si trasformano nella odierna Scienza della Finanza, in cui lo Stato appare come soggetto di una propria economia, e come indispensabile fattore della produzione ed artefice della redistribuzione della ricchezza privata (1). Alle poche funzioni, che i primi economisti attribuivano allo Stato, quando avevano innanzi agli occhi le forme degenerate e fatiscenti dei Governi della fine del secolo XVIII, succedono le svariate mansioni di tutela che ora gli si commèttono in ogni campo dell' attività economica, dal lavoro al credito. Quest' ampliarsi dell' azione dello Stato si è compiuto sotto l' urgenza di due stimoli. Uno è l' ingrandirsi delle dimensioni di tutte le unità della vita economica: gl' individui divenuti organizzazioni di mestieri e d' interessi; le aziende produttive cresciute sino alla statura di sindacati giganteschi; i mezzi di comunicazione ed altri servizi di pubblica utilità trasformati in grandi monopoli; gli organi distributori del credito saliti ad arbitri dell' impiego del risparmio. L' Economia, ch' è dottrina di limiti, ha chiesto essa stessa in molte occasioni l' intervento di un supremo potere moderatore di fronte ad organismi così potenti da turbare il normale gioco delle forze equilibratrici del sistema economico e da soppiantare facilmente l'utile proprio all'utile collettivo. Nello stesso tempo, l'organizzazione statale si è andata perfezionando e — col sussidio della scienza — sono divenuti più efficaci i controlli fra le diverse parti di essa e più armonica la loro cooperazione; più frequenti i contatti fra le libere forze economiche e gli organi esecutivi dello Stato e meno dissimile il loro modo di operare; e quindi sono cadute parecchie prevenzioni circa la economicità dell' azione dello Stato (2).

Il giudizio della scienza intorno allo Stato come attore nella vita economica non si deve, quindi, chiederlo a questo o quell' economista separatamente; ma bisogna leggerlo nella storia

(1) Cfr. Einaudi, *Se esiste, storicamente, la pretesa repugnanza degli economisti verso il concetto dello Stato produttore,* in Nuovi Studi di Diritto, Economia e Politica, Settembre-Ottobre, 1930.

(2) Cfr. J. M. Keynes, *The end of Laissez-faire*, London, 1926.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

della scienza tutta quanta. E allora si scopre qual errore s' annidi nel raffigurarsi una scienza economica che per principio ignori ed aborra lo Stato. Questa sentenza capovolge fatti e concetti. Non esiste una scienza economica che escluda a priori lo Stato. Ma v' è lo Stato, in qualcuna delle sue forme storiche concrete, che, o pel predominio d' interessi particolari o per insufficienza dei suoi organi esecutivi, male coopera a conseguire il massimo utile collettivo. E la scienza indica altre vie, per le quali questo fine sarebbe più compiutamente raggiunto.

* * *

Ma quest' utile collettivo, si rincalza, è sempre l' utile di un aggregato d' individui, non della Nazione, che, come organismo a sè, ha fini e interessi propri: fini di potenza e non soltanto di ricchezza; fini da realizzarsi in futuro e non solo nel presente; fini di arricchimento ed esaltazione della propria compagine a preferenza di quella di ogni altra Nazione e della umanità tutta quanta. Su questi pretesi contrasti fra Nazione, da una parte, e individuo od universalità d' individui, dall' altra, si è più volte tentato di fondare una scienza economica nazionalista, in contrapposto alla tradizionale o classica, che sarebbe nello stesso tempo individualista e universalista.

Ma sono antinomie puramente verbali. La scienza economica non ha mai messo il faticoso acquisto dei beni materiali al disopra di ogni altro fine dell' individuo e della Società; l' ha considerato, anzi, come una dura necessità dell' esistenza umana e come un mezzo per raggiungere scopi più alti. La scelta fra un fine meramente economico, come la conservazione e l' accrescimento della ricchezza, e un fine di potenza, come la grandezza della patria, l' acquisto di territorio e di colonie, non è tanto un problema economico quanto politico. E gli economisti hanno riconosciuta la subordinazione del primo elemento al secondo facendo figurare il sacrificio di ricchezza come un costo da sostenersi per obbedire ad un più alto comando della coscienza nazionale; mentre qualche volta i loro contraddittori hanno de-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gradato il fine superiore al livello dell' economico, vantando quelle imprese come apportatrici d' immediata e sicura ricchezza. Inoltre, gli economisti hanno sventata la illusione che i costi di tali imprese possano, con accorte operazioni, farsi ricadere esclusivamente sulle generazioni future, dimostrando che la maggior parte di essi è di necessità sostenuta dalle generazioni presenti, specialmente se queste reintegrano col risparmio, volontario o forzato, il capitale che vi è stato speso. Siccome la valutazione delle operazioni economiche importa sempre un calcolo di costi presenti contro rendimenti futuri, è implicita in ogni problema economico, che si sviluppi nel tempo, la considerazione dell' utile delle generazioni venture; ed è quindi futile la obbiezione che la scienza economica non tenga conto dei loro interessi. Soltanto, questi loro interessi difficilmente saranno i nostri medesimi interessi; e noi non possiamo presumere di conoscerli al di là della generazione che immediatamente ci seguirà, che è nata nel nostro stesso ambiente sociale e della quale abbiamo formato il carattere e le condizioni di vita. E perciò, la prudenza economica avverte di non fare troppe operazioni a scadenza molto lunga presentandole come interessi nazionali da soddisfare a qualunque costo; perchè i gusti, i bisogni, le condizioni della tecnica e dell'economia mutano così rapidamente, in una società progressiva, che quelle operazioni potranno essere sterili di risultati nel momento in cui dovrebbero dare i loro frutti, e costituire non soltanto un inutile costo per la generazione che ne ha sostenuto la spesa, ma anche un peso morto per le venture. Ed anche questa è sollecitudine dell' interesse nazionale.

Quanto al così detto universalismo della scienza economica, bisognerebbe, per fargliene colpa, citare un sol passo il quale affermi che una Nazione sia obbligata a fare alcunchè di nettamente nocivo al proprio interesse, soltanto per giovare ad un' altra o all' umanità indistintamente. Ben diversa è la tesi scientifica, e cioè che una Nazione non può ragionevolmente sperare un vantaggio economico duraturo dal danno inferto ad un'altra; e che l' accrescimento o la diminuzione della ricchezza glo-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

bale si riversa, per opera degli scambi, in accrescimento o diminuzione della ricchezza di ciascun paese. Se queste sono proposizioni antinazionali, bisogna domandarlo agli uomini di Stato i quali oggi nei consessi delle Nazioni invocano giustamente tregua ad antagonismi politici e demolizione di barriere economiche, che, coll' inaridire in tutto il mondo le fonti del risparmio e col rivolgerlo ad usi sempre meno produttivi, hanno cagionato la grave crisi presente.

Accade spesso alla scienza economica di vedere le sue verità rivendicate, anche senza dargliene credito.

* * *

Il fervore di discussioni, che si è manifestato in Italia, dacchè la Carta del Lavoro ha composto il paradigma di un sistema economico, di cui l'ordinamento corporativo è la graduale realizzazione concreta, ha anche suscitata la velleità di sostituire un'autonoma teoria dell'economia corporativa alla scienza economica tradizionale. Questa domanda non muove dai costruttori del nuovo ordinamento, che sono intenti alla soluzione di problemi pratici, ma da alcuni impazienti, pei quali l'immaginare teorie nuove è un piacevole sostituto allo studio approfondito delle antiche ed alla osservazione sperimentale.

Ogni scienza ha un interesse immanente a conoscere i fatti nuovi che si producono nel suo dominio ed a studiarne il comportamento ; ma ha un uguale interesse a collocare quei fatti nel suo proprio sistema ed a saggiarli coi metodi ch'essa ha elaborati. Sarebbe contraria allo spirito scientifico la condotta di economisti i quali negassero all' ordinamento corporativo ogni interesse dottrinale, solo perchè non è tutto conforme al modello logico ch'essi hanno in mente o ad altri reali sistemi di organizzazione economica di cui hanno conoscenza. Ma ugualmente antiscientifica sarebbe la pretesa che, di fronte ad un fatto nuovo, gli economisti debbano abbandonare concetti, ipotesi, schemi, ragionamenti — tutto l'apparato logico, insomma, ch'è servito a costrurre la loro scienza — e le conclusioni che ne hanno rica-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vate e che l'esperienza ha vagliate. Nel primo caso, gli economisti rifiuterebbero di arricchire il loro patrimonio scientifico ; nel secondo, lascerebbero distruggere quello che hanno accumulato. E tanto nell'uno quanto nell'altro, farebbero credere all'esistenza di un'antinomia, non meno vana delle altre.

Ridotta alle sue idee essenziali, la Carta del Lavoro è la proclamazione di alcuni grandi principii e la indicazione dei mezzi per attuarli. I principii sono : la superiorità dei fini della Nazione a quelli degl'individui divisi o raggruppati che la compongono; il dovere sociale del lavoro ; la necessità che i varii rami della produzione cooperino e convergano a promuovere il benessere dei singoli e lo sviluppo della potenza nazionale ; la solidarietà degl'interessi dei varii fattori della produzione e la loro subordinazione agl'interessi della Nazione ; l'efficacia e l'utilità dell' iniziativa privata, collegata alla responsabilità dell'imprenditore di fronte allo Stato e integrata dall' intervento statale nei soli casi in cui quell' iniziativa manchi, o sia insufficiente, oppure siano in gioco interessi politici dello Stato.

Come potrebbe un economista non consentire in queste dichiarazioni, non aderire a tali finalità, se in esse egli riascolta le conclusioni ultime della propria scienza, e nella loro serrata enunciazione ravvisa come un epitome sostanziale di un trattato di Economia politica ? Certo, il tono è — e dev' essere — diverso ; perchè ciò che appare come conclusione razionale in un trattato scientifico diventa principio assiomatico o norma imperativa in un documento come la Carta del Lavoro : anche i principii proclamati dalla Dichiarazione dei diritti dell' Uomo del 1789 erano conclusioni tratte dai sistemi filosofici del tempo e dal sistema economico della Fisiocrazia.

La novità della Carta del Lavoro è politica più che economica. Non solo i suoi principii sono sostanzialmente tutt'uno con quelli della scienza economica, ma gli stessi suoi mezzi — il sindacato, la corporazione, il contratto collettivo, le magistrature arbitrali — sono, separatamente considerati, elementi ben noti alla scienza economica che più volte, anche in passato, ne ha

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

discussi i problemi. Quel ch'è nuovo è la coesione unitaria di tutti questi elementi, è l'asserita volontà dello Stato di tenerne in mano le fila, ed è sopratutto l'aver trasformato in organi dello Stato elementi spontaneamente sorti dalla realtà della vita economica, invece di estendere le funzioni degli ordinarii organi della Pubblica Amministrazione. E' questa coesione e trasformazione che rende l'ordinamento corporativo il tentativo più organico di quanti altri siano stati pensati e realizzati per modellare e dirigere la condotta economica di una collettività e regolare la distribuzione della ricchezza secondo un piano prestabilito.

Ma in tutto ciò non v'è ragione per una teoria autonoma della economia corporativa fondata su presupposti diversi da quelli della economia politica tradizionale. V'è bensì materia di nuovi e vasti problemi. I quali sono o problemi di scelta tra più fini economici, che ad un dato punto possono non coincidere, come l'aumento della produzione o l'accrescimento del benessere dei singoli o della ricchezza delle generazioni future — o problemi di limiti, come quelli della ripartizione di funzioni fra individui, Stato, e organi intermedi — o problemi di convenienza dei mezzi allo scopo, come quelli dell'organizzazione sindacale, dei contratti collettivi, dei prezzi arbitrali — o problemi di distribuzione del prodotto, come quelli della determinazione dei salarii e conseguentemente dei redditi delle altre classi di produttori: questioni tutte, che non possono esser trattate se non con gli strumenti ordinarii della logica economica. E questa non è soltanto un'esigenza d'ordine scientifico, ma anche d'interesse pratico. Il sistema corporativo non funziona in un vasto mercato chiuso, ma in un ristretto mercato aperto. E' ancora una piccola isola, circondata dall'oceano e battuta dai flutti dell'economia mondiale. Se si postulasse che nel sistema corporativo non valgono i presupposti e non operino le leggi, che la scienza economica ha finora tratte dalla logica e dall' esperienza, e queste leggi s'ignorassero come pertinenti ad un altro universo, il sistema potrebb'essere sconvolto dalle ripercussioni che vi avrebbero i fatti economici del mondo circostante.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

* * *

Eccellenze, Signori,

Non è gradevole, pei cultori di una scienza, dovere di tanto in tanto riaffermarne i principii. Più che il fastidio del ripetersi, rincresce quella parvenza di poca solidità, che si attacca alle dottrine messe continuamente in discussione, non per svilupparne l'architettura ma per rincalzarne le basi. Il silenzio, che purifica, è spesso preferibile alla discussione che intorbida; ma per gli economisti il silenzio non è sempre così facile ed opportuno come pei cultori di altre scienze. In quanto uomini e cittadini, tutti dobbiamo vivere la vita della società nazionale di cui siam parte; ma, in quanto studiosi, a ciascuno di noi è assegnata una regione nella quale, affinchè la nostra specifica funzione si adempia, deve svolgersi la libera e disinteressata attività del pensiero. Ma queste regioni sono situate a diversa distanza dalla terra e dai suoi rumori. I matematici abitano tranquilli le vette della loro logica, e le loro verità sono incontrovertibili finchè non muti il meccanismo dell' intendimento umano. I fisici, liberatisi da almeno due secoli dalle incursioni della filosofia naturale, sono sempre più circondati da quell'aura magica che rende venerati gli esploratori dei misteri dell'universo. Biologi e naturalisti sono stati — forse per l'ultima volta — mescolati a zuffe rumorose quando confusamente si disputava per tutto e da tutti di evoluzione e di darwinismo; ma ora la severità delle loro ricerche non è più turbata da clamori profani. I filosofi possono, quando vogliono, sottrarsi alle contese terrene con qualche parola che li sollevi d'un balzo nella stratosfera del pensiero. Gli storici vagano dove più loro piace per le remote vie del tempo, come i letterati sui pegasi della fantasia. I giuristi sono ricercati quali costruttori dell'edificio sociale, e sono più spesso consiglieri ed arbitri, che partecipi, nei conflitti che vi si agitano dentro. Ma gli economisti sono sempre nel mezzo del turbine degl'interessi attuali, e se tentano di evaderne col prescindere dalle forme e circostanze concrete degli avvenimenti, vi sono richiamati

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dal rimprovero di astrattismo ed universalismo; mentre, se restano sul terreno dei fatti, raramente si riconosce alla loro causa il merito di esser quella dell'utile generale, a meno che questo non coincida con qualcuno degl'interessi particolari in contrasto; ed allora essi appaiono parziali e non disinteressati.

La storia della scienza offre testimonianze mirabili dello sforzo del pensiero umano per sciogliersi dalle passioni, dai pregiudizii, dalle coercizioni ed altri vincoli materiali. Questo sforzo è disugualmente ripartito fra le varie scienze a seconda della loro natura e di circostanze estrinseche del loro sviluppo, ma una è l'energia che lo eccita e lo sostiene: lo spirito di verità. Non tanto la somma delle conoscenze obbiettive, che noi con un certo eufemismo chiamiamo « verità scientifiche », ma che sappiamo esser labili ed incerte; meno ancora il numero delle invenzioni ed applicazioni pratiche, alle quali da qualche tempo si assegna un troppo alto valor relativo, costituisce la grandezza intellettuale di un'epoca, quanto l'energia dello spirito di verità con cui il lavoro della mente è compiuto. Tutti noi, cultori di scienza, siamo

> Qual è il geometra che tutto s' affige
> per misurar lo cerchio, e non ritrova,
> pensando, il principio ond' egli indige (1).

Ciascuno di noi conosce il fondo della propria indigenza, e soffre il peso di quel possente gerundio, che nella terzina dantesca sta come un masso che sbarra la via; e solo nello spirito di verità sente l' impulso a durare nello sforzo del pensiero per raggiungere la mèta agognata.

Pasquale Jannaccone

(1) *Paradiso*. XXXIII, 133.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Politica ed economia corporativa (1)

Politica ed economia corporativa: di fronte alla massima parte del mondo accademico e alla quasi totalità dei docenti di economia, questa cattedra ha ancora bisogno di dimostrare il suo diritto di esistenza. E le ragioni di questo fatto sono sostanzialmente due, e cioè una che riguarda i cultori della disciplina, l'altra il suo contenuto scientifico.

Quanto alla prima, conviene pur riconoscere che troppi dilettanti e politicanti si sono arrogati il diritto di farsi paladini di una scienza assolutamente estranea alla loro preparazione e alle loro capacità intellettuali. L'aria di sufficienza con cui costoro hanno sbeffeggiato l'economia tradizionale e i suoi più insigni rappresentanti ben giustificano l'indifferenza e il disprezzo con cui sono state accolte le loro affermazioni retoriche. In quella retorica v'è tuttavia un nucleo di verità, della verità del principio rivoluzionario che si respira nell'aria che ci circonda, e che si difende fin nelle piazze dall'istinto delle folle più o meno inconsapevoli; ma è una verità che si nasconde in un cumulo di contraddizioni e di paralogismi, di locuzioni apologetiche e di interessate ipocrisie, e, comunque, di concetti indeterminati e per ogni verso inadatti a qualsiasi costruzione sistematica. Qual meraviglia, perciò, che dinanzi a quest'orgia di ideologie lo scienziato si ritragga sdegnato e vieppiù si stringa, con cura gelosa, al corpo di dottrine meticolosamente rifinito in tanti anni di amoroso lavoro? Come pretendere ch'esso rinunzi a una fede tanto a lungo maturata per cedere a un'idea torbidamente affermata da gio-

(1) Prolusione al corso di *Politica ed economia corporativa*, tenuta nella R. Università di Pisa il 15 febbraio 1932.

BIBLIOTECA NAZ. ROMA

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

vani in gran parte ignoranti e presuntuosi, la cui forza maggiore è data soltanto dal loro essere giovani ?

A questa ragione di carattere soprattutto psicologico, si aggiunge poi quella relativa al contenuto specifico della nuova disciplina. Educati a una concezione puristica della scienza, gli economisti trovano una eterogeneità assoluta tra i due termini del binomio *economia corporativa*, che ai loro orecchi suona non meno assurdo di un' algebra corporativa o di un'astronomia fascista. « L' Economia », è stato detto, « non cangia natura quali che siano gli ordinamenti sociali, capitalistici o comunistici, quale che sia il corso della storia, al modo stesso che non cangia natura l'aritmetica pel variare delle cose da numerare » (1).

Per chiarire fino all' evidenza la presunta inconcepibilità di un' economia corporativa si è ricorso più di una volta al confronto con un'altra disciplina nuova : il diritto corporativo. Per la comune concezione della scienza giuridica e, in particolare, per i seguaci del cosiddetto indirizzo tecnico-giuridico, contenuto specifico dell'opera del giurista è l'analisi e la sistemazione organica del diritto positivo. Sì che dovunque v'è una norma di diritto positivo, per ciò stesso v'è materia d' indagine scientifica ; e col costituirsi di organi e di funzioni corporative non poteva non sorgere il legittimo bisogno di una correlativa concezione teorica. Si potrà discutere e si è infatti discusso se le nuove norme rientrino in una delle branche di diritto già esistenti, e se, perciò, possa giustificarsi una disciplina relativamente autonoma che rechi il titolo di diritto corporativo, o non convenga piuttosto trattare dei nuovi problemi entro l'ambito dei vecchi schemi; ma, comunque, nessuno ha mai pensato che le nuove norme potessero o dovessero sottrarsi all'investigazione dello scienziato e restare fuori dell'organismo della scienza giuridica. Autonomo o non autonomo, il diritto corporativo c'è, per il fatto stesso di esservi delle norme giuridiche relative all'ordinamento corporativo.

Ma tutt' altra cosa è il problema dell'economia corporativa,

(1) B. Croce in *La Critica*, 1931, fasc. I, p. 78.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

perchè l'economia, in quanto scienza astratta, trascende il carattere contingente della prassi politica e va in cerca di quelle leggi naturali che sono a fondamento dell'agire umano e che logicamente si estrinsecano qualunque sia lo sviluppo della realtà storica. Dai fisiocrati in poi il processo della scienza economica è consistito soprattutto nel suo progressivo purificarsi da ogni contaminazione di carattere politico, morale, o, senz'altro, ideologico, e nel suo progressivo adeguarsi all'ideale di una scienza esatta, che abbia il rigore della matematica e lo stesso aspetto extraspaziale ed extratemporale. Vero è che il suo oggetto è pur sempre l'uomo, e cioè una realtà che storicamente muta e si svolge, ma questa realtà l'economista ha sottratto alle vicende del tempo, ha ridotto a un'astrazione o meglio a un'ipotesi scientifica, e ha battezzato con un nome classico, qual si conviene a una naturalistica specie zoologica o botanica : *homo oeconomicus*. Non l'uomo del secolo XVIII e neppure quello del XX, dunque, ma l' uomo naturale, e appunto perchè naturale scientificamente analizzabile. Ora, invece, si è posto il problema di un'economia corporativa e il solo averlo posto equivale, per i puristi, ad aver riportato questa scienza alla preistoria, aver annullato un processo bisecolare, aver imbastardito la scienza cedendo a interessi politici contingenti, aver portato il confusionismo ideologico, politico, o anche semplicemente filosofico, in un corpo di dottrine che faticosamente era riuscito a estraniarsi dalla storia, dalla politica e dalla filosofia. Fascisti e antifascisti si sono data la mano e hanno posto concordi una pregiudiziale per cui non si dovrebbe neppur discutere la validità delle nuove idee, ma scartarle *a priori*, per il fatto stesso di essere idee e non teoremi o corollari.

L' obiezione ha tutta l'apparenza di essere decisiva : l'economia corporativa è giudicata prima di nascere. Nè noi cercheremo di difenderci ponendoci da un punto di vista astrattamente filosofico e riaffermando, ad esempio, l'impossibilità di una scienza che non sia filosofica o che viva fuori del processo storico o che si sviluppi indipendentemente dalle altre discipline. Una siffatta confutazione lascerebbe increduli tutti coloro che non hanno

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

molta familiarità con gli studi speculativi, e, d'altra parte, restando limitata a una questione di principio, non raggiungerebbe mai l'evidenza di fatto che abbisogna alla comune mentalità dello scienziato. Non si deve dimenticare, inoltre, che l'esigenza del purismo ha un fondamento indiscutibile, e che al purismo, sia pure inteso in tutt'altra guisa, occorre indirizzare la nuova economia corporativa. Ma v'è purismo e purismo : ossia v'è quello che noi combattiamo e che consiste nel chiudersi nella propria scienza ignorando ciò che vive al di fuori; e v'è quello che occorre instaurare nella scienza economica e che cerca di precisarne i limiti con la consapevolezza dei rapporti che la legano a tutto il mondo circostante.

Ora, il vecchio purismo è tale solo di nome, perchè la sua ignoranza del mondo gli fa smarrire il senso dei limiti e gli fa accogliere inconsapevolmente viete ideologie extraeconomiche e antieconomiche. E se è così, non parrà dunque strana la pretesa che l'economia corporativa abbia prima di ogni altro il compito di ricondurre la scienza entro limiti veramente scientifici, liberandola dall'empirismo politico in cui si è trascinata finora.

All'accusa, quindi, di contaminare la scienza con la politica, l'economia corporativa risponde che l'economia è politica, e che di contaminazione può parlarsi soltanto quando si dimentica questa identità e si fa penetrare di straforo nella scienza una deteriore politica a base di ideologie anacronistiche. *Facendo dell'economia corporativa noi vogliamo fare della scienza pura*, e affermiamo nel modo più perentorio che mai scienza è stata tanto impura quanto la cosiddetta economia pura che oggi insorge contro di noi. Alla pregiudiziale che ci si oppone in nome del purismo, rispondiamo con la pregiudiziale di un nuovo e più rigoroso purismo, con la ferma volontà di liberare la scienza economica dal presupposto politico del vecchio liberalismo che tutta la pervade e la inficia.

* * *

L'accusa di liberalismo è stata respinta sdegnosamente dall'economia pura che ha affermato con grande convinzione di vo-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ler studiare ipotesi economiche astratte, indipendenti da qualunque regime politico. Prima ipotesi e assolutamente obiettiva, quella dell'*homo oeconomicus*. Chi può negare, ci dicono, che l' uomo compia delle azioni mosso dal suo particolare tornaconto? E se è così, una scienza che studi queste azioni si mantiene evidentemente entro i limiti di un'ipotesi conforme a una realtà di fatto indiscutibile, ed estranea, in quanto tale, a ogni regime politico. Qualunque sia il regime politico, vi saranno sempre delle azioni che rientrano nell'ipotesi dell'*homo oeconomicus*, e lo scienziato, limitandosi a tali fenomeni, può fare della scienza pura extra-politica.

Anche qui il ragionamento dà l' impressione di esser condotto con grande rigore logico e di non ammettere confutazioni di sorta. Nè è valsa a scalfire la pretesa dei puristi la critica mossa da più parti e fondata sul riconoscimento di azioni non dovute al tornaconto personale, bensì a motivi affatto altruistici e ideali. Non poteva scalfirla perchè i puristi, pur esagerando, non hanno mai disconosciuto tali azioni e nell'*homo oeconomicus* hanno visto solo un'astrazione compatibile con le analoghe astrazioni dell' uomo morale, dell' uomo religioso, e via dicendo. Fra le tante azioni che l'uomo compie, l'economista si è proposto di studiare, isolandole, quelle ispirate al tornaconto: le altre, a loro volta isolate, saranno studiate dalla morale, dalla filosofia, dal diritto, ecc. E, ribadendo questi ovvî concetti, i puristi hanno sorriso di critiche tanto superficiali e hanno continuato con rinnovata fiducia il loro cammino.

Ma l' obiezione vera, fondamentale, quella che riporta la *fictio* dell' *homo oeconomicus* a una mera ideologia politica antiscientifica, è un'altra. Ben avrebbe l'economista il diritto di astrarre dalla vita dell'uomo quelle tali azioni che rispondono al personale tornaconto e di farne oggetto di una scienza speciale, ma la fortuna è che quelle tali azioni, per quanto così manifeste e di comune constatazione, *in realtà non esistono*.

Una scienza che si rinnova è costretta ad andare contro pregiudizi inveterati e modi di pensare divenuti via via di senso co-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

mune: è necessario perciò ch'essa si rappresenti all'opinione dei più sotto la veste del paradosso, ma del paradosso non bisogna preoccuparsi, perchè esso è già diventato verità lapalissiana nella mente di chi lo enuncia e aspetta di diventarlo per coloro che lo ascoltano. Sta di fatto che azioni ispirate al tornaconto personale non possono esistere, per la semplice ragione che non può esistere un tornaconto personale.

L' uomo vive in società: nella famiglia, tra gli amici, nella città, nella regione, nello Stato. Vive una vita di rapporti, di vario genere, senza i quali non sarebbe uomo. Tra i suoi rapporti vi sono quelli economici. Ebbene, tralasciando per un momento la società nel suo organismo vero che è quello dello Stato, limitiamoci a considerare una società di pochi uomini costituita per fini esclusivamente economici. E' l' ipotesi limite che possiamo fare, per secondare la logica dei puristi. Se negassimo anche la più piccola società e con fini esclusivamente economici, ricadremmo senz'altro nell'ipotesi dell' uomo-fiera e non parlante. Ora, nella microscopica società ipotizzata, in tanto è possibile una vita sociale, in quanto i soci convengano in un fine unico — quello della maggiore produzione — da conseguirsi con volontà unica e con mezzi coordinati al fine e alla volontà. Ciò vuol dire che bisognerà stabilire il risultato da conseguire, dividere in conseguenza il lavoro tra i soci, distribuire il prodotto secondo certi criterî stabiliti. Il tornaconto di ognuno sarà cercato nel miglior funzionamento possibile della società e coinciderà col tornaconto della stessa società. La vita di una società economica è possibile, dunque, in quanto l' interesse dei singoli e quelli dell'organismo si identificano. E basta questa semplice constatazione per convincersi che studiare l'*homo oeconomicus* val quanto studiare l'organismo economico sociale.

Ma il singolo componente la società non sempre, anzi non mai in modo assoluto, si adegua al fine sociale, e cerca allora di approfittare della società per i suoi fini particolari: allora il criterio del suo agire è quello del tornaconto personale e la sua opera nella società diventa disgregatrice. Se tutti i soci si conformas-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

sero allo stesso criterio, la società verrebbe meno al suo scopo e lo stesso benessere dei singoli non potrebbe essere raggiunto. Agire secondo il tornaconto personale significa, in ultima analisi, agire contro di esso. Ecco perchè l'economia non può studiare le azioni che l'uomo compie con tale criterio : quelle azioni non sono propriamente azioni, ma negazioni, ossia violazione della legge sociale e del benessere individuale. Vero è che nella società massima rappresentata dallo Stato il carattere negativo del profittatore non risulta tanto evidente e si può credere a una certa positività del suo agire, ma ciò avviene soltanto perchè il singolo diventa unità frazionaria relativamente trascurabile e perchè i legami sociali diventano così numerosi e complessi che la loro violazione non sempre appare evidente. In realtà se la coscienza del fine statale e il relativo uniformarvisi dell' azione dei singoli non prevalesse sul tornaconto personale, anche lo Stato rovinerebbe e con esso gli individui che ne fanno parte. In tanto esso sussiste e dà vita ai suoi cittadini, in quanto questi riconoscono in esso la loro stessa vita.

Parrà strano che si insista su cose così ovvie e che affiorano giorno per giorno nella coscienza di ogni onesto cittadino. Anche il farabutto, nei momenti in cui non ha la tentazione del male, comprende bene verità tanto luminose. Ma purtroppo la logica subisce nei ragionamenti degli uomini degli arresti così bruschi e improvvisi da far apparire torbido e contraddittorio ciò che v'è di più chiaro e coerente. Se la scienza dell'economia vuole studiare l'organismo sociale e rendersi conto dei fenomeni economici di tale organismo, è chiaro che studierà le azioni che compiono i soci in quanto soci e cioè in quanto contribuiscono alla vita dell'organismo, e alla realizzazione del suo fine unico. Quelle altre azioni, vale a dire le negazioni, che ostacolano la vita della società, non possono evidentemente essere studiate se non come, appunto, negazioni, ostacoli, limiti, incongruenze, ossia come ciò che si oppone alla razionalità della vita e del sapere, dell' organismo economico e della sua scienza. E invece l'economia ponendo l'ipotesi dell' *homo oeconomicus*, ha ipostatizzato proprio le negazioni

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ed è rimasta fuori dell'organismo: ha teorizzato il tornaconto personale e ha tralasciato il fine sociale. Ne è risultata una scienza del negativo, ossia una contraddizione in termini, come sarebbe quella di una scienza dell'immoralità, dell'illogicità, del falso, del brutto. L'*homo oeconomicus* della scienza tradizionale non è falso perchè areligioso, anartistico, ecc., ma soltanto perchè radicalmente, sostanzialmente, irrimediabilmente *antieconomico*.

* * *

Che sia proprio così, che a queste dimensioni colossali assurga l'equivoco della scienza dell'economia, può non essere tuttavia evidente a chi non sia persuaso del significato particolaristico e quindi negativo che ha il concetto di tornaconto per i puristi. Ma è purtroppo incontrovertibile che tanto più pura è diventata l'economia quanto più essa ha accentuato il carattere soggettivo e anarchico del tornaconto che è a fondamento della vita economica. E in che cosa altro consiste, se non appunto in questa esasperazione dell'individualismo, tutta la nuova economia marginalistica fino alla sua più logica conseguenza data dalla contrapposizione dell'*ofelimità* alla *utilità*? Non l'utile, ci è stato detto, deve studiare la scienza, non cioè quel che ha un valore obiettivo in cui tutti convengano e alla cui produzione perciò tutti siano interessati, bensì l'ofelimo, vale a dire ciò che rappresenta il gusto soggettivo dell'individuo particolare, il suo bisogno arbitrario e ingiustificato, il suo benessere immediato e contingente. La distinzione di utile e ofelimo non è uscita a caso dal cervello di un economista, ma è, al contrario, la più rigorosa conseguenza logica di tutta l'economia individualistica: essa segna il punto di arrivo, ma con ciò stesso la sentenza di morte della teoria classica dell'*homo oeconomicus*.

L'ofelimo rappresenta la molteplicità bruta di individui che hanno gusti propri e inconfrontabili, fini particolari e vie diverse per raggiungerli: rappresenta insomma la giustapposizione di mondi chiusi e perciò relativamente estranei all'organismo so-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ciale. Questo, anzi, non è propriamente un organismo bensì la risultante casuale della coesistenza di quei mondi chiusi che si urtano e si modificano irrazionalmente in virtù di rapporti estrinseci. Ed è chiaro che se il mondo economico è degli individui e l'organismo sociale si riduce a un semplice derivato casuale, la vita economica dell'organismo non ha valore e non può essere studiata nella sua organicità. Nè possono essere studiati in conseguenza gli individui perchè lo studio di essi si frammenterebbe in tanti studî quanti sono gli individui, senza che poi i diversi frammenti potessero comunque sistemarsi e unificarsi. Presa questa via — che è appunto quella che va dall'economia classica all' economia pura, psicologica e matematica — non v'è che un solo sbocco logico : quello dell'assoluto assenteismo. *Libera concorrenza e liberismo internazionale vogliono dire rinunzia al dominio e alla conoscenza dell'organismo sociale e abbandono della prassi politica e della scienza all' assoluto arbitrio dei singoli.*

Gli economisti purissimi tra i puri hanno respinto con grande sdegno l'epiteto di liberisti. La scienza — hanno detto — non può essere liberista nè interventista, nè per la libera concorrenza nè per il monopolio : essa si limita a studiare le diverse ipotesi e non conchiude in favore di nessuna di esse perchè ciò non può essere nel suo compito astrattamente scientifico. Mi si permetta di dire con sincerità che questa risposta non è coraggiosa e tradisce troppo apertamente il valore della pressione di una realtà politica che non si ha la forza di giudicare. E' una meschina scappatoia, per cui sotto la veste di una superiore scientificità apolitica si rinnega in sede di conclusioni tutto ciò che si è affermato in base alla premessa dell' *homo oeconomicus*. Se l'economia è la scienza dell'ofelimo, se razionale è l'individuo nella sua individualità particolare, ogni menomazione dell'arbitrio del singolo (monopolio, intervento statale, ecc.) è profondamente e irriducibilmente irrazionale. Questa la conclusione intransigente della scienza che ha il coraggio delle proprie affermazioni. Ma di fronte a un mondo in cui l'organizzazione economica diventa sempre più grandiosa e complessa, e in cui lo Stato assume una

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

realtà sempre più coincidente con quella dell'individuo, all'economista puro vien meno il coraggio, e uno storicismo politico di bassa lega gli fa ammettere la possibilità di quell'assurdo scientifico che è il miscuglio del pubblico e del privato, del monopolio e della libera concorrenza, dell'utile e dell'ofelimo.

In una recente polemica, un grande economista italiano affermava che la vita economica risulta di due componenti, l'individuo e lo Stato, e che finora la scienza aveva teorizzato il primo trascurando completamente l'altro. Fu risposto, da chi crede con fede dogmatica nella scienza classica, che neppure questa lacuna poteva riscontrarsi nella vecchia economia: chè sempre e da ogni economista che si rispetti era stato tenuto debitamente conto della realtà dello Stato. L'obiezione era monca, la risposta illogica. Se l'*homo oeconomicus* è il presupposto della scienza e se esso si determina con il concetto di ofelimo, nella scienza economica non ci può e non *ci deve* esser posto per lo Stato. Credere diversamente significa ammettere ancora un'altra contraddizione in termini, che è quella dell'ofelimità statale ossia dell'individualità non individuale. Si abbia il coraggio delle proprie idee e si affermi con virile energia il carattere intransigentemente *liberale* dell'economia pura. Soltanto allora sarà possibile uscire dall'equivoco e discutere con precisione scientifica.

* * *

Liberale: ecco la vera natura della scienza dell'economia. Quella pura astrazione che dovrebbe essere l'*homo economicus* e che rende impossibile per la sua irrazionalità una vera costruzione sistematica; quella incapacità costitutiva che ha l'economia di studiare l'organismo della vita sociale; quella esasperazione del purismo che ha spinto la scienza verso l'assurdo della soggettività immediata; quel dogmatismo, insomma, dell'economista nel rivendicare il carattere apolitico della sua scienza è dovuto unicamente a una ideologia politica ormai anacronistica. L'*homo oeconomicus*, che dovrebbe garentire nella sua astrat-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tezza extratemporale ed extraspaziale l'assoluta scientificità dell'economia, non è che il pallido e striminzito residuo di un'immagine politica alimentata dall'accesa fantasia degli ideologi dell' illuminismo. Con l' accoglierlo e col difenderlo, la scienza dell' economia ha segnato la sua condanna.

All' economia liberale noi vogliamo contrapporre l'economia corporativa. Quella diceva che l'individuo è tutto, e che l'organismo sociale o lo Stato è soltanto la garenzia dell'individuo; questa dice che l'individuo si identifica con lo Stato e che studiare l' individuo vuol dire studiare l'organismo statale. La contrapposizione significa il passaggio dalla molteplicità all'unità, dal disorganico all' organico, dall' irrazionale al razionale, dall'arbitrio alla vera libertà, dall'empirismo alla scienza. Dall' ofelimo ritorniamo all' utile, dopo aver riassorbito in questo concetto l'esigenza individualistica che aveva condotto alla distinzione.

Abbiamo già detto che neghiamo l'*homo oeconomicus* non perchè ipotesi astratta, ma perchè affatto antieconomica. Aggiungiamo ora che occorre negare tutta l'economia pura, non in quanto pura, ma in quanto tutta antieconomica. La vera economia sorge appunto con la negazione dell'*homo oeconomicus* e con l'affermazione dell' apriorità dell' organismo e della collaborazione. L' ipotesi della libera concorrenza e quella correlativa del monopolio, sulle quali è fondata la tradizionale costruzione, eliminano addirittura la possibilità della scienza.

Con il passaggio dall' individuo allo Stato, o meglio dall'individuo particolare all'individuo che si identifica con lo Stato, nasce, dunque, l'economia come scienza, e, se si vuole, come scienza pura. E ora possiamo tornare all'accusa di impurità che abbiamo rivolto all' economia tradizionale e rendercene conto con maggior precisione. Si tratta di impurità dovuta a due ragioni politiche, di cui non si ha comunemente consapevolezza, ma che inficiano tutti i nessi logici del sistema, costringendolo a concludere in modo affatto negativo. La prima è il presupposto antistatale che fa ritenere realtà positiva il fine economico in-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dividuale, considerato nella sua particolarità. E da questo presupposto scaturiscono tutte le teorie essenziali del sistema (gusti, bisogni, beni economici, utilità e valori, domanda e offerta, libera concorrenza e monopolio, liberismo e protezionismo, ecc.) che tutte si orientano verso una concezione dell'equilibrio generale, in cui psicologismo e matematismo cercano invano di velare l'inconsistenza del criterio base. La seconda, poi, deriva dal l' incapacità di tener fede sul serio a quel presupposto e dalla necessità di scendere al compromesso rinunziando al rigoroso liberalismo della scuola classica. Se non che il compromesso, nato dal bisogno di conciliare la scienza con la vita politica, e attuato con la soluzione eclettica di ammettere l'economicità di diversi e opposti sistemi politici, ha ipocritamente mutato l'eclettismo in superiore purismo affermando l'extrapoliticità della scienza. E così la primitiva ideologia individualistica ha subìto la contaminazione di altre ideologie contrastanti, mettendo capo a un miscuglio nel quale invano si tenterebbe di porre un qualsiasi ordine logico. L'esigenza, intanto, della purità si è andata sempre più rinforzando, via via che crescevano le ragioni dell'impurità, e in tal guisa si è giunti al paradosso, che tanto più pura l'economia ha preteso di essere, quanto più impura essa è diventata.

Il compito di una effettiva purificazione deve spettare alla nuova economia. Spazzando via vecchie ideologie politiche e poveri compromessi eclettici, la scienza deve finalmente raggiungere il concetto di organismo economico con cui far giustizia di quello finora trionfante, se pur sospetto anche nel nome, *di equilibrio*. Equilibrio vuol dire giustapposizione del molteplice; organismo, invece, unità sostanziale: il primo si attende, il secondo si costruisce : nel primo confluisce tutto il buono e tutto il cattivo, e questo corrompe quello, nel secondo si procede assumendo il buono e respingendo il cattivo in un' opera di continua purificazione. Ma qual'è poi quell' organismo economico che occorre costruire nella realtà e teorizzare nella scienza ? Può essere altro dall'organismo in cui si realizza tutta la vita dell'uomo civile e che perciò è oggetto di tutte le scienze sociali ? può essere altro

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dalla realtà dello Stato ? E se lo Stato è l'organismo economico che bisogna studiare, non è l'economia una scienza necessariamente politica, e può diventare essa pura, senza per ciò stesso diventare sempre più consapevole della sua politicità ?

L' economia corporativa si oppone a tutta la vecchia economia definendola liberale. Nella corporatività difende la statalità dell'individuo, che è quanto dire la scientificità dell'economia. Corporativa, dunque, in quanto opposta a liberale, in quanto da un presupposto antiscientifico (l'individuo - atomo) si passa a uno scientifico (l'individuo-Stato), in quanto dalla falsa scienza si passa alla vera scienza. Corporativa, perciò, non per quel tanto di contingente che può essere in un regime politico transeunte, bensì per quella verità eterna di cui il regime politico transeunte è luminosa espressione all'occhio dello storico. Il regime corporativo è, come tutta la rivoluzione fascista, il frutto di un'evoluzione di pensiero che va dalla più alta speculazione alla più piccola determinazione pratica, e non rappresenta perciò uno degli infiniti regimi che la scienza può studiare, ma l'unica realtà storica nella sua più progredita coscienza. Possiamo pure togliere l'epiteto di corporativa all'economia nuova : quell'epiteto vale a contrapporre corporativo a liberale, nuovo a vecchio, vero a falso. Nè più, nè meno che questo. E quando il falso non sarà più a contenderci passo passo il nuovo cammino, saremo ben lieti di cancellare un epiteto che suonerà pleonastico. La scienza non può essere che una, e io attendo serenamente — ma l'attesa sarà vana — che di fronte a questa cattedra venga a dimostrare il suo diritto di esistenza quella dell' economia tradizionale.

Ugo Spirito

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

A proposito delle funzioni normative
del Consiglio Nazionale delle Corporazioni (1)

SOMMARIO. — 1. - Il problema; 2. - Natura giuridica dell'atto emesso dal Capo del Governo per rendere possibile al Consiglio la formazione delle norme di cui ai paragrafi 1 e 2 dell' art. 12 della legge 20 Marzo 1930 n. 206; le opinioni che vedono in tale atto una delegazione; 3. - ovvero una autorizzazione; 4. - ovvero una richiesta; 5. - ovvero una partecipazione attiva e sostanziale del Capo del Governo alla funzione del Consiglio delle Corporazioni; 6. - Nostra opinione; 7. - Natura degli atti delle associazioni sindacali e del Capo del Governo necessari per la formazione da parte del Consiglio delle norme di cui al paragrafo 3 dello stesso art. 12; Giudizi che si attengono o ad un mandato a svolgere la funzione arbitrale; 8. - o ad una richiesta; 9. - o alla autorizzazione; 10. - o alla delegazione; 11. - Nostra opinione.

1. — Una indagine che, malgrado i numerosi studi della dottrina sulle funzioni normative del Consiglio nazionale delle Corporazioni, è stata da alcuni negletta, da altri appena accennata, da altri (e sono i meno) svolta, ma con argomenti, secondo me, poco attendibili, è quella che concerne la natura degli atti emanati dal Capo del Governo e dalle associazioni sindacali al fine di rendere possibile al Consiglio stesso la formazione delle norme di cui ai paragrafi 1, 2, 3 dell' art. 12 della legge 20 Marzo 1930 n. 206. Essa, pertanto, si presenta con forza di attrattiva ed invita a ulteriori considerazioni.

In verità, ciò che in proposito è stato detto, mostra una discordanza profonda di idee.

V'è chi sulla natura dell'atto del Capo del Governo si

(1) Il presente lavoro fa parte del volume di *Studi* in onore del prof.re FEDERICO CAMMEO.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

esprime richiamando la figura giuridica della delegazione; vi è chi si riferisce, invece, o alla autorizzazione, o alla richiesta, ovvero alla iniziativa. Diversità che si notano pure a riguardo della natura dell'atto, compiuto concordemente dalle associazioni sindacali riconosciute.

Or nessuna di queste soluzioni, malgrado l'autorità di coloro che le hanno avanzate, sembra a me rispondente alle esigenze di un esame più minuto.

2. — Comincio da quelle che considerano l'atto del Capo del Governo, e rilevo sin d'ora che quei pochi che l'hanno studiato, si sono riferiti all'atto, emesso dal Capo del Governo per la formazione, da parte del Consiglio, delle norme concernenti i rapporti di cui ai par. 1, 2 dell'art. 12, evitando assai spesso, ogni accenno all'altro, compiuto dallo stesso Capo, per la formazione delle norme di cui al par. 3 dello stesso articolo.

La prima opinione, in ordine di tempo espressa sul problema, è quella del Sen. D'Amelio (1), seguita poi dall'on. Raineri nella relazione dell'Ufficio centrale del Senato al disegno di legge sulla riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni (2).

Pel D' Amelio, la facoltà di emettere le norme, di cui ai par. 1 e 2 dell'art. 12, compete al Consiglio Nazionale non *jure proprio*, ma *jure delegationis*. In quanto che essa « è nelle attribuzioni del Capo del Governo, il quale le esercita a mezzo del Consiglio Nazionale, organo tecnico, dotato di tutta la necessaria competenza. Più rigorosamente potrebbe dirsi che il Capo del Governo la esercita non a mezzo del Consiglio Nazionale, ma col concorso del Consiglio Nazionale, giacchè egli lo presiede e lo dirige nell'esplicamento di quel compito, sia personalmente, sia delegandovi il Ministro delle Corporazioni ».

Pel Raineri, le deliberazioni, di cui ai par. 1 e 2 dell'art. 12, « sono emesse in forza di effettivi poteri di diritto pubblico, che la legge conferisce al Capo del Governo, il quale li esercita a mezzo del Consiglio Nazionale delle Corporazioni ».

Entrambi i giudizi di questi scrittori coincidono in un pun-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

to, nel ritenere cioè che il Capo del Governo abbia il potere di formulare le norme di cui ai par. 1 e 2 dell'art. 12, e che tale potere egli eserciti a mezzo del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

Il relatore dell'Ufficio centrale del Senato non parla di delegazione, ma lascia intuire l'esistenza di questa figura giuridica. Il D'Amelio è più esplicito, e parla di norme formulate dal Consiglio *jure delegationis*; non solo, ma insoddisfatto (come pare) della soluzione proposta, cura di perfezionarla, ritenendo che « più rigorosamente potrebbe dirsi » che il Capo del Governo esercita la funzione normativa col concorso del Consiglio, perchè lo presiede e dirige nell'esplicamento di quel compito.

Secondo me (3), tali ragionamenti urtano contro la dizione chiara dell'art. 12, per cui la funzione concernente la formazione delle norme spetta al Consiglio; mentre che spetta (per le norme di cui ai par. 1 e 2) al Capo del Governo, su proposta del Ministro per le Corporazioni, il conferimento al Consiglio stesso della facoltà di esercitare la detta funzione; e alle associazioni interessate, nonchè al Capo del Governo, il conferimento dell'esercizio del detto potere, a riguardo delle norme di cui al par. 3. In altri termini, per le espressioni usate dal legislatore, è il Consiglio l'organo competente a formare le norme sulle materie innanzi indicate, non mai il Capo del Governo, il quale, a sua volta, è competente solo a determinare quella situazione che mette in moto, in esercizio, la funzione originaria del Consiglio.

Evidentemente, il richiamo della legge ad un conferimento, attraverso i termini « l'esercizio delle funzioni.... è conferito », sarà stata la causa dell'equivoco in cui il D'Amelio e il Raineri sono caduti, nonchè dello spostamento di competenze da essi operato e dell'applicazione al caso in ispecie della figura giuridica della delegazione. In quanto chè questa implica pure un conferimento, sebbene temporaneo, dell'esercizio del potere di un organo ad un altro organo che è sfornito finanche del potere. Ma, nel caso in esame, il Capo del Governo non è titolare, nè della potestà di formare le norme (perchè l'art. 12 comma I° la attribuisce espli-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

citamente al Consiglio) nè dell'esercizio della medesima potestà (perchè anche quest'altra è di competenza del Consiglio). Egli ha soltanto il potere di consentire l'esercizio e, quindi, di rendere attuabile l'esercizio di cui è titolare in linea potenziale il Consiglio. Non trasmette nulla di suo al Consiglio, il quale trova unicamente nella legge la base prima delle sue facoltà giuridiche. Solo è che, potendo, se lasciate del tutto libere, le medesime ledere gl'interessi nazionali, il legislatore le ha vincolate al giudizio, caso per caso, del Capo del Governo. Adunque, il Consiglio ha per legge una potestà di esercizio subordinata, per la tutela degli interessi superiori dello Stato, ad una dichiarazione positiva di volontà del Capo del Governo, dell'organo, cioè, cui è affidata la cura di quegli stessi interessi. Ogni altra legge, che tocchi più da vicino le funzioni del Capo del Governo, attribuisce al medesimo delle funzioni politiche e direttive: non mai, isolatamente, dei poteri normativi; così, nè quella del 24 dicembre 1925 n. 2263 sul Primo Ministro, nè l'altra del 31 gennaio 1926 n. 100, la quale contempla solo l'emanazione di decreti reali, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, e in certi casi previo parere del Consiglio di Stato. Non mi sembra, poi, che il D'Amelio perfezioni la sua opinione, quando dice che il Capo del Governo esercita la funzione normativa col concorso del Consiglio. Perchè il conferimento, o, come il D'Amelio sostiene, la delegazione, importando il passaggio momentaneo dell'esercizio di un potere da un organo, che ne resta privo, ad un altro che ne diviene titolare, esclude ogni concorso o collaborazione. Delle due una: o vi è la delegazione, o vi è la collaborazione.

Infine, non mi pare più felice, allo scopo di sostenere l'esistenza di un concorso di attività, il richiamo alla funzione di presidenza del Consiglio, che è affidata al Capo del Governo; imperocchè tale funzione è posteriore e ben distinta da quella che il Capo del Governo, come organo costituzionale, superiore allo stesso Consiglio, svolge per conferire a quest'ultimo l'esercizio delle funzioni, indicate ai par. 1, 2 dell'art. 12. La prima importa necessariamente un concorso; la seconda no, perchè consiste nella emanazione di un consenso all'esercizio del potere del Consiglio.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

3. — Un'altra opinione, che non sembra fondata, è quella espressa senza particolari dimostrazioni, da Eutimio Ranelletti (4) dal Bortolotto (5) e dal Mortati (6).

Essa spiega l'atto del Capo del Governo come una autorizzazione.

A dir vero, alcuni elementi di tale figura si riscontrano pure nell'atto in esame, ma non sono decisivi, perchè altri requisiti dell'autorizzazione vi fanno difetto. Di essa si notano l'oggetto, l'effetto, il rapporto fra i due organi pubblici e la natura discrezionale dell'atto.

L' oggetto consiste nella prestazione di un consenso all'esercizio di un potere. Il che porta la rimozione, pel singolo caso, del limite, posto in linea generale dalla legge, all'esercizio del detto potere, e la modifica della capacità di agire dell'organo cui il consenso è indirizzato. Il rapporto tra i due organi mostra la supremazia dell'uno e la subordinazione dell'altro, stante che il Capo del Governo, come ho già detto, quando presta quel consenso, agisce quale organo superiore allo stesso Consiglio, destinato a tutelare i rapporti fra i varî organi costituzionali dello Stato. La natura dell'atto, infine, è discrezionale, perchè l'organo che lo compie agisce non nell'adempimento di un preciso dovere giuridico, ma solo in base al giusto suo criterio, tanto a riguardo della emanazione o meno dell'atto quanto a riguardo del tempo opportuno per emetterlo.

Mancano, invece, dell'autorizzazione altri fattori essenziali. Così: la richiesta da parte dell'organo subordinato (7), essendo il Consiglio privo di ogni iniziativa (8), e spettando al solo Capo del Governo il promuoverne l'attività. Manca il progetto dell'atto da autorizzare (9), e che solo dopo l'autorizzazione sarebbe emanato in forma concreta. Manca il controllo preventivo e di opportunità, (10) perchè alcuna revisione è possibile, quando difetta la materia prima, ossia l'atto su cui esplicarsi.

Or per l'assenza di questi fattori integrativi dell' autorizzazione, non può tale figura essere utilizzata allo scopo di definire l'essenza giuridica propria all'atto del Capo del Governo. Il

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

quale, in sostanza, esercita una funzione non di controllo, bensì attiva, di direzione ancorchè costretto a subordinare il suo atto all'esame preventivo di delicate situazioni costituzionali.

4. — Una terza opinione, espressa senza dimostrazioni, è quella che definisce l'atto del Capo del Governo una richiesta (12). Essa, per certi lati, è notevole perchè non include nell'atto in esame alcun passaggio di poteri dal Capo del Governo al Consiglio. Per un altro senso, però, lascia poco persuasi, quando spiega l'atto come una manifestazione di desiderio, anzichè come una dichiarazione di volontà. La richiesta, infatti, è una domanda (13), un invito, una semplice manifestazione di desiderio, che può essere accolta o no dall'organo cui è rivolta. E nel caso in ispecie il Capo del Governo non chiede nulla al Consiglio, nè lo invita ad alcuna prestazione ; soltanto vuole consentire un esercizio di potere. Il contenuto del suo atto è, quindi, la prestazione di un consenso, fatta, inoltre, per le circostanze del singolo caso cui occorre, a giudizio del Capo del Governo, necessariamente provvedere, e che fa sorgere nel Consiglio l'obbligo di formare le norme. L' adempimento di questo obbligo, e cioè l'esercizio del potere, è la conseguenza che la legge fa derivare, con effetto inevitabile dall' atto del Capo del Governo, non mai il corrispettivo facoltativo di un invito.

5. — Altra soluzione che respinge l' idea di una trasmissione di poteri, ma che si lega a quella di una collaborazione di volontà, è sostenuta dallo Zanobini.

Egli ritiene (14) che il potere esecutivo sia giunto ad istituire per l' esercizio di una parte delle funzioni legislative, un meccanismo particolare riproducente quello del potere legislativo. Inquantochè le norme del Consiglio nazionale delle Corporazioni sono formate col concorso del Capo del Governo e di un organo rappresentativo, il Consiglio nazionale delle Corporazioni. « Questo concorso si è attuato con l' attribuire al primo dei due organi una funzione legislativa o, meglio, pro-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

pulsiva dell' attività del secondo, nonchè una partecipazione, in forma negativa (diritto di veto) all' atto di volontà da quest' ultimo deliberato. In tal modo, la norma formata dal Consiglio si presenta giuridicamente come un atto complesso, come cioè il risultato di un concorso di due volontà. In ciò abbiamo una certa analogia con l' atto legislativo formale : come questo risulta dal concorso della volontà della Corona e del Parlamento così quella particolare norma del potere esecutivo risulta dal concorso della volontà del Capo del Governo e di quello che si potrebbe chiamare il Parlamento dell' ordine corporativo, perchè ha, come il Parlamento Nazionale, carattere di organo rappresentativo (rappresentanza professionale) ».

A queste opinioni non so davvero associarmi, tanto mi sembrano lontane (contrariamente a quel che ne pensi lo stesso Autore) dallo spirito e dalla lettera della legge, nonchè dal significato giuridico dei termini in questa adoperati. Il legislatore non ha inteso riprodurre, nei riguardi del Capo del Governo e del Consiglio nazionale delle Corporazioni, il meccanismo del potere legislativo, e ciò, non solo per la natura attribuita agli atti di questi organi, ma, e sovratutto, per la diversa posizione giuridica in cui ha posto gli organi medesimi. Perchè, se è vero (come fa notare la relazione ministeriale alla Camera dei Deputati sul disegno di legge circa la riforma del Consiglio nazionale delle Corporazioni) (15) che a mezzo della nuova riforma si volle ulteriormente sviluppare il principio della rappresentanza professionale, creando un consiglio fornito anche di una propria competenza normativa, legittima fonte di legislazione sostanziale, è da tenersi al contempo ben chiaro (come, infatti, aggiunge la stessa relazione) che la centralità del Consiglio nell' ordine politico dello Stato Fascista si esprime « più ancora nei varî poteri di suprema direzione dell' Istituto, che al Capo del Governo, come tale, sono rimessi, e che rappresentano un caratteristico sviluppo di quella posizione, che al Capo del Governo è stata fatta dalla legge fondamentale del Regime Fascista, con la quale si determinano le sue attribuzioni e le sue prerogative ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Al Capo del Governo, adunque, si vollero assegnare dei poteri, non eguali a quelli del Consiglio, ma superiori, e, più precisamente, di direzione. Poteri larghi, su cui si ebbe occasione di instere nelle discussioni alla Camera dei Deputati e al Senato, nonchè nella successiva dottrina (16). L' attività del Consiglio si è lasciata dipendere dal Capo del Governo ; quindi, la formazione delle norme corporative non può risultare dall' attività eguale di due organi eguali.

Ogni idea di concorso, o di partecipazione del Capo del Governo e del Consiglio alla formazione di esse è da respingersi.

D' altra parte, come ha luogo, secondo lo Zanobini, la partecipazione attiva e sotanziale, com' egli dice, del Capo del Governo ?

In due modi : con l' iniziativa e col diritto di veto.

Che il conferimento dell' esercizio delle funzioni indicate ai par. 1 e 2 dell' art. 12 coincida con l' iniziativa, intesa questa nel vero senso giuridico, mi sembra poco sostenibile (17). Imperocchè l' iniziativa delle leggi implica il diritto di proporre alla discussione delle Camere un disegno di legge; e il Capo del Governo, quando agisce ai sensi dell' art. 12, non propone alla discussione del Consiglio delle Corporazioni alcun progetto, mira a togliere un ostacolo di legge e a rendere libero l' esercizio del potere normativo del Consiglio. Solo in seguito alla attività di lui sorge nel Consiglio, e a mezzo dei propri organi, l' iniziativa per formulare le norme da sottoporre alla discussione. Allora il Capo del Governo vi interviene, non come organo costituzionale a sè stante, superiore allo stesso Consiglio, ma come partecipante agli organi di questo.

Il diritto di veto, poi, non è partecipazione alla formazione delle norme corporative, perchè si svolge dopo che le norme sono state formate dal Consiglio ; ha soltanto lo scopo di impedire la pubblicazione delle norme stesse. Influisce, cioè, (a differenza di quanto avviene pel veto regio, che impedisce, per la mancanza della volontà conforme di uno degli organi del potere legislativo, che la legge sorga ed acquisti esistenza giuridica)

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

negativamente, sulla efficacia dell' atto del Consiglio, e senza toccarne la esistenza (18).

Per questi motivi, mi pare che non si possa lontanamente richiamare la figura dell' atto complesso (19), e che ogni analogia con la legge formale non si sorregga.

L' atto complesso, se inteso come fusione di volontà e di interessi eguali di organi differenti ,difetta nel caso presente, perchè la volontà del Capo del Governo, che conferisce l' esercizio di un potere, è diversa da quella del Consiglio che forma la norma ; e perchè l' interesse cui provvede il Capo del Governo (la suprema regolamentazione dei rapporti tra i varî organi costituzionali, compresi tra questi i sindacati) è diverso da quello cui tende il Consiglio (il coordinamento dei rapporti collettivi di assistenza e di lavoro).

Se inteso, poi l'atto complesso, come fa una dottrina meno accolta e meno accettabile, quale una manifestazione di volontà, che viene a integrare di un altro organo la volontà diversa, e che è spinta da un interesse pure differente, neanche sotto questo significato esso è adattabile agli atti in esame. Perchè è bene evidente, che il Capo del Governo, conferendo l' esercizio del potere, non trova alcun atto del Consiglio da integrare ; e il Consiglio, quando formula le sue norme, non integra l' atto di conferimento emesso dal Capo del Governo.

I due atti hanno una propria ragion d' essere, un proprio contenuto e non si completano a vicenda. Quello del Capo del Governo raggiunge il suo effetto indipendentemente dall' altro del Consiglio e col fatto solo della sua manifestazione. Quello del Consiglio presuppone necessariamente l' atto del Capo del Governo. Ma ciò non importa che l' atto presupposto divenga un elemento essenziale, costitutivo, dell' atto susseguente. Il concorso, adunque, di organi e di volontà non esiste, cade ogni analogia con la legge formale, nonchè ogni pretesa intenzione del legislatore di volere riprodurre, con la riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, il meccanismo del potere legislativo (20).

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

6. — Giunti a questo punto, appare chiaro, attraverso le critiche alle singole opinioni, quale sia il mio pensiero.

Agiungo, a completamento e ad ulteriore chiarimento, che l'atto del Capo del Governo emesso ai sensi dell'art.12, e per i casi di cui ai par.1 e 2 del medesimo, non è una dichiarazione di giudizio, nè una dichiarazione di desiderio, bensì la dichiarazione unilaterale di volontà di un organo semplice, che consente, caso per caso, l' esercizio di una funzione ad un organo vincolato per legge. Tale dichiarazione di volontà è facoltativa (in quanto affidata al giusto criterio discrezionale dell' organo che la emette), interna (in quanto che tocca un corpo della stessa organizzazione statale), costitutiva (in quanto che, togliendo l' impedimento, frapposto di regola dalla legge all' esercizio delle funzioni normative del Consiglio, ne rende attuabile una facoltà giuridica potenziale, modificandone cioè la capacità di agire).

Per l'oggetto, adunque, e per gli effetti, l' atto del Capo del Governo potrebbe classificarsi fra gli amministrativi, mai fra quelli legislativi, nè tampoco fra quelli giurisdizionali.

Senonchè l' oggetto e gli effetti non pare che giovino a delineare esattamente la caratteristica natura dell' atto in esame. Piuttosto è la causa che gli dà una fisonomia tutta propria, il supremo interesse costituzionale dello Stato, che esige, in luogo dell' intervento delle Associazioni Sindacali, o del potere legislativo, il pieno rilascio della libertà di esercizio al Consiglio delle Corporazioni. Allora è la causa, che fa rilevare in quest' atto, affidato al giudizio discrezionale di colui che è a capo dell' intiero Governo, e fornito di una posizione giuridica superiore anche di fronte alle Camere legislative, non lo scopo della semplice amministrazione, ma quello più elevato, che colpisce la sfera dei rapporti costituzionali fra Governo e Assemblee Legislative (21), definiti dalla dottrina oggetto degli atti politici. Il Capo del Governo emana qui proprio un atto politico, inspirato alle supreme necessità dello Stato, alla considerazione armonica di quei bisogni che investono l' ente collettivo nella sua unità di vita e di funzionamento.

Nè a questa natura toglie nulla il fatto che il Capo del Governo

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

agisce su proposta del Ministero delle Corporazioni, perchè tale proposta (a differenza delle proposte ministeriali fatte al Re, che sono una partecipazione all' atto di volontà del Capo dello Stato (22), e quindi così designate per rilevare solo una differenza formale) è una semplice manifestazione di desiderio, dettata dalle conoscenze, e dentro i limiti della competenza, del Ministro delle Corporazioni. Il Capo del Governo, invece, che ha funzioni più larghe, e tutta la responsabilità dell'indirizzo politico del Governo, interviene sull' atto del Ministro, non formalmente, bensì con un potere autonomo e superiore di decisione. Sicchè, malgrado la proposta, egli è sempre libero di provvedere o meno con un proprio atto di volontà. Tale atto politico, in considerazione del suo contenuto, può ben definirsi di consentimento.

7. — Vengo adesso a studiare gli atti, dalla legge richiesti perchè il Consiglio possa formare le norme per il regolamento dei rapporti economici collettivi fra le varie categorie della produzione, rappresentate da associazioni sindacali legalmente riconosciute.

Al riguardo, dispone l'art. 12 che «l'esercizio delle funzioni indicate al par. 3 è conferito al Consiglio dalle associazioni interessate, previe le necessarie autorizzazioni, a norma degli statuti, concordemente e con l' assenso del Capo del Governo ». Il che importa che, diversamente di quanto avviene per le materie, di cui ai par. 1 e 2 del citato articolo, occorre oltre, e prima ancora dell' atto del Capo del Governo, un atto delle associazioni sindacali.

Sull' indole giuridica di questi due atti la dottrina si è manifestata diversamente, poco o punto intrattenendosi sull' atto del Capo del Governo, e considerando l' altro delle associazioni solo nei rapporti esterni, cioè di fronte al Consiglio delle Corporazioni, non in quelli interni fra gli stessi sindacati stipulanti.

Pel D' Amelio, infatti, l' atto emesso dai sindacati è un mandato, e il Consiglio delle Corporazioni « un mandatario delle associazioni che gli attribuiscono la potestà di regolare un rapporto fra di esse, così come esse stesse o dei privati incaricherebbero un

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

collegio di arbitri di regolare un rapporto suscettibile di essere compromesso (23) ». « Il Consiglio nell' esercizio di queste ultime funzioni si può dire un collegio di arbitratores (24) ».

Lo stesso concetto di mandato a compiere una funzione arbitrale è sostenuto dall' Asquini (25), dal Raineri nella sua relazione al Senato e dallo Stolfi (26).

A mio giudizio, è, però, inaccettabile. Imperocchè l' art. 12 non lascia intravedere alcun contratto fra i sindacati e il Consiglio delle Corporazioni ; nè alcun incarico offerto, nè tampoco accettato. I sindacati compiono un atto unilaterale, indipendentemente da qualsiasi volontà del Consiglio, quando conferiscono al medesimo l' esercizio della funzione normativa. E il conferimento non implica l' offerta di alcun incarico, perchè, traducendo in altre parole le espressioni della legge, i sindacati, in sostanza, dichiarano con questo atto, e di pieno accordo, che nei loro riguardi sono inesistenti gli ostacoli posti dalla legge all'esercizio da parte del Consiglio dei poteri normativi. Dichiarazione cui pervengono, quando non vogliano direttamente disciplinare i rapporti economici collettivi. Ma allora il primato, ond' essi godono nella competenza su tale materia cede il posto alla competenza del Consiglio, pure istituita dalla medesima legge, ed esercitabile subordinatamente alla decisione degli enti sindacali.

D'altra parte, il Consiglio non gode della libertà di accettare o meno il preteso incarico dei sindacati, perchè è obbligato a formare le norme, una volta che il Capo del Governo abbia espresso il suo volere dietro la deliberazione dei sindacati. Adunque, un mandato non esiste; nè le associazioni sindacali possono attribuire al Consiglio la potestà di regolare un rapporto fra di esse, perchè il Consiglio è *jure proprio* fornito di tale potere.

Infine, è da escludersi che nell' atto dei sindacati sia compresa la volontà di designare o un collegio di arbitri o un collegio di arbitratori.

Gli arbitri sono dei privati, nominati dalle parti e, qualche volta, dall' autorità giudiziaria (art. 11, 12 C. Pr. C.) ; formano,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

alle volte, un collegio, ma temporaneo. Il Consiglio nazionale delle Corporazioni, invece, è un organo permanente, istituzionale dello Stato, e già costituito, quando i Sindacati ne toccano le facoltà giuridiche. Esso non è mai nominato dalle parti, tanto se queste siano delle associazioni di primo grado, quanto se siano delle confederazioni nazionali. Nell'ultimo caso, le confederazioni si limitano a delle designazioni, ma le nomine avvengono a mezzo di un regio decreto su proposta del Capo del Governo (art. 8, comm. I, 2, legge 20 marzo 1930). (27).

Gli arbitri giudicano sopra una controversia ed emanano una sentenza (art. 11, 21 C. Pr. C.) ; il Consiglio svolge una funzione legislativa materiale sui rapporti economici collettivi, (28) che possono non aver dato luogo ad alcuna controversia sindacale, neanche di natura economica.

Gli arbitri ricevono un solo mandato, quello di pronunciare una sentenza sopra una determinata controversia giuridica (art. 8, 11, C. Pr. C.). Il Consiglio non riceve alcun mandato da parte delle associazioni sindacali, è creato per svolgere diverse funzioni, amministrative o legislative, fra le quali è compresa quella di formare le norme pel regolamento dei rapporti economici collettivi.

Gli arbitri giudicano in nome proprio e nell' interesse dei contendenti. Il Consiglio formula le norme suddette in nome proprio, ossia dello Stato, e più che nell' interesse delle varie categorie della produzione, nell' interesse superiore dello Stato.

Gli arbitri hanno un termine per giudicare (art. 34 N. 3 C. Pr. C.) e, se dentro il medesimo desistano o non pronunzino senza giusto motivo, sono tenuti al risarcimento dei danni verso le parti (art. 34 ult. comm. C. Pr. C.). Il Consiglio non ha alcun termine per emanare le norme, e a causa delle stesse non è responsabile verso le associazioni.

E' quindi inapplicabile al Consiglio delle Corporazioni la figura dell' arbitro (29).

Lo stesso si può dire per quella dell' arbitratore.

Alcune volte, l' arbitratore può costituire un negozio giuri-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dico ; il Consiglio, invece, nel caso presente, non emana mai un negozio giuridico, bensì una legge materiale. Altre volte, l' arbitratore può integrare un negozio giuridico ; il Consiglio non ha mai un negozio da integrare, perchè le associazioni sindacali non gliene forniscono alcuno.

8. — Anche per l' atto dei Sindacati si è da qualcuno (30) sostenuta l' idea della richiesta ad esercitare la funzione normativa, e precisamente ad emanare un regolamento. Ma l' idea non è da accogliersi, perchè devia le ricerche dal campo della dichiarazione di volontà a quello della dichiarazione di desiderio, poco conciliabile con l' esplicita disposizione della legge (art. 12 comm. 2).

9. — Eguale risultato negativo consegue l' opinione che definisce l' atto dei Sindacati una autorizzazione (31). Inquantochè, oltre alla mancanza di una richiesta da parte del Consiglio, di un progetto di atto da autorizzare e di un controllo preventivo di opportunità, difetta pure il rapporto di supremazia e di subordinazione tra i Sindacati e il Consiglio. Tra i due, è sempre lo Stato, agente a mezzo del Consiglio, il soggetto fornito sempre di supremazia.

10. — Resta a dire della tesi dello Zanobini (32), pel quale, riguardo alle materie di cui al par. 3 dell' art. 12, il Capo del Governo partecipa alla formazione delle relative norme, lasciandone l' iniziativa alle associazioni sindacali. L' atto di queste ultime, egli dice, è nella natura giuridica una delegazione, che trova analogia ,e quasi identità, nella ordinanza della Corporazione.

Circa la partecipazione del Capo del Governo alla formazione delle norme, non ho che a ripetere le osservazioni fatte a proposito delle altre materie comprese nei par. 1 e 2 dell' art. 12 (33). Anche nel caso attuale difetta la partecipazione immediata del Capo del Governo ; e quella mediata mostra un atto così separato, anche pel contenuto, da quella del Consiglio, che è opera presso che vana parlare di partecipazione.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ma quello che mi interessa qui maggiormente è l' atto delle associazioni che, secondo me, nulla possiede della delegazione (34). Perchè la competenza sostanziale, in materia di rapporti collettivi economici, è tanto delle associazioni, quanto (pel comma primo dell'art. 12) del Consiglio, e non hanno bisogno, quindi i sindacati di delegare alcun potere al Consiglio stesso. Essi intervengono, invece, per consentire l'esercizio del potere del Consiglio (35) e implicitamente dichiarare che per conto loro, non esistono più gli ostacoli frapposti dalla legge al Consiglio.

Inoltre, esse non appaiono qui come nel caso dei rapporti con la Corporazione. Ogni analogia o identità con queste relazioni è da bandirsi, perchè, mentre la Corporazione (come risulta chiaramente dagli art. 10 della legge 3 aprile 1926, 56 del R. D. 1 luglio 1926, nonchè dalla dichiarazione sesta della Carta del Lavoro) è, per legge, priva della potestà di emanare norme gegenerali sulle condizioni del lavoro, e solo dietro apposita delegazione delle associazioni collegate la acquista ; il Consiglio (come già si è detto) è dalla legge del 20 marzo 1930 corredato del potere di formulare le norme sui rapporti economici collettivi.

Ancora : la Corporazione, a mezzo delle norme generali, emana un regolamento amministrativo con norme giuridiche di solo carattere accessorio (36); il Consiglio delle Corporazioni, invece, formula delle leggi materiali, ossia delle norme giuridiche di ordine primario.

11. — In conclusione, le opinioni che vogliono spiegare con un mandato, o con una richiesta, autorizzazione, delegazione, la natura dell' atto, emesso dai sindacati ai sensi del comma secondo dell' art. 12, sono pei motivi innanzi detti, da respingersi.

L' indole dell' atto in questione potrà spiegarsi con altri criteri.

E', anzitutto, facile notare che il consenso all'esercizio del potere del Consiglio è una dichiarazione di volontà, e che questa, per l' articolo citato, dev' essere concorde, ossia deve risultare costituita, non dalla volontà di una sola associazione, ma dall' ac-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cordo di tutte le associazioni interessate. Con ciò essa non forma un contratto, perchè i relativi soggetti mancano di volontà e di interessi opposti, e non mirano a fini diversi. I loro voleri, sebbene distinti, sono paralleli e forniti di un oggetto comune, il conferimento dell' esercizio di una funzione al Consiglio. I loro interessi sono pure paralleli, comuni e risultano dalla conciliazione di quelli degli appartenenti alle rispettive categorie con gli altri superiori della economia nazionale.

Nè rivela i caratteri dell' atto complesso, perchè manca la fusione in una sola delle volontà eguali di soggetti agenti per uno stesso interesse. Piuttosto, mostra un accordo, una *Vereinbarung*, in cui si uniscono sopra uno stesso oggetto le volontà parallele ed equivalenti di soggetti forniti di interessi separati, non eguali.

L' oggetto dell' accordo è la prestazione di un consenso all' esercizio della funzione di cui al par. 3 dell' art. 12. Dal che, posto in relazione al primo comma del medesimo articolo, che attribuisce dei poteri sostanziali al Consiglio, deducesi che pei sindacati, l' ostacolo posto dalla legge all' esercizio della funzione normativa del Consiglio, deve ormai considerarsi cessato, e che nei riguardi delle associazioni la facoltà potenziale del Consiglio deve reputarsi attuabile. Tali effetti modificano le facoltà giuridiche del Consiglio, sicchè l' atto dei sindacati può ben dirsi costitutivo, più precisamente, un negozio giuridico. Esso, inoltre, è un atto amministrativo in senso formale e materiale, facoltativo, classificabile fra gli atti di consentimento, presupposto necessario perchè il Consiglio possa esercitare la sua funzione.

Pur necessario, non è, quale presupposto, sufficiente al fine indicato, perchè la legge, oltre a questo atto, richiede l' assenso del Capo del Governo.

A prima giunta, si potrebbe credere che quest'ultimo atto servisse ad approvare quello, e che fosse una vera e propria approvazione (37), una constatazione, cioè, della intrinseca bontà dell' atto sindacale, capace di permettere al medesimo la produzione dei relativi effetti giuridici. Considerandolo, però, meglio, si vede che il Capo del Governo interviene, non per una semplice funzione

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

amministrativa di controllo sul merito dell' atto dei sindacati, bensì per una funzione costituzionale di alto rilievo, che, sebbene spinta dalla dichiarazione dei sindacati implica una indagine sulla situazione generale politica ed economica dello Stato, nonchè sulla necessità dell' intervento normativo del Consiglio delle Corporazioni, ovvero del Parlamento. Il suo atto è rivolto direttamente, non a dare efficacia alla volontà in precedenza espressa dalle associazioni, bensì a consentire l' esercizio della funzione normativa del Consiglio delle Corporazioni. Ha lo stesso oggetto dell' atto dei sindacati e, al pari di questo, produce lo stesso effetto giuridico. Concorre col medesimo a consentire l' esercizio del potere normativo del Consiglio; in quanto chè in una materia così delicata, come quella economica collettiva, il legislatore ha ritenuto poca garanzia lasciare soltanto ai sindacati la facoltà di mettere in moto il Consiglio per l' esercizio della funzione altrettanto grave qual' è la legislativa. E ha voluto una ulteriore pronuncia da parte del Capo del Governo, l' organo cui la recente legislazione aveva già dato una posizione costituzionale preminente.

Ciò nonpertanto, i due atti differiscono per la causa e per la natura. L' atto delle associazioni è diretto all' utilità degli stessi enti, sebbene contemperata con quella dello Stato, ed è per natura amministrativo ; l' atto del Capo del Governo mira (come nel caso dei par. 1 e 2 dell' art. 12) ai supremi interessi della politica e della economia nazionale ; e nella sua natura è politico o di governo.

L' un atto viene in ordine di tempo emanato prima dell' altro, e nel decorso della efficacia giuridica è tenuto sospeso fino all' emanazione dell' altro, ossia della volontà conforme del Capo del Governo, senza che con ciò possa dirsi subordinato ad una approvazione. Solo il Consiglio è subordinato a due consensi separati in momenti diversi espressi da più soggetti, che si inspirano a fini differenti : le associazioni sindacali e lo Stato, agente a mezzo del Capo del Governo.

Concludendo : per la formazione da parte del Consiglio delle

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Corporazioni delle norme concernenti i rapporti economici collettivi occorre il concorso di due atti di consentimento; uno è il risultato dell' accordo tra le associazioni sindacali interessate, un atto amministrativo costitutivo; l' altro è un atto del Capo del Governo, emanato nell' esercizio del potere politico.

Giovanni Salemi

NOTE

(1) *L' attività giuridica del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* « Politica Sociale », 1930, fasc. I, pag. 106, riprodotto poi con lievi mutazioni e col titolo *I compiti giuridici*, nel fasc. 5°, pp. 465-471, della stessa Rivista, dedicato per intiero al Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

(2) *Atti parlamentari* - Senato del Regno — Legislatura XXVIII — prima Sessione — Documento N. 355, A. p. 7.

(3) Ed anche secondo: O. RANELLETTI: *Istituzioni di diritto pubblico.* Padova, 1931, 2a ediz., p. 526, nota 2; ZANOBINI: *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* « Archivio di studi corporativi », 1930, p. 251; GUIDI: *Le funzioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* «Politica sociale», 1930, p. 480, 281; M. MARAVIGLIA: *Equilibrio costituzionale fascista.* « Politica sociale », 1930, p. 420; PANUNZIO: *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* « Lo Stato », 1930, p. 386 e segg.; TREVES: *Funzioni delle Sezioni e Sottosezioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* Torino, 1931, p. 10; MORTATI: *L' ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano.* Roma, 1931, p. 152.

(4) *Corso di diritto sindacale e corporativo.* Milano, 1930, p. 1080.

(5) *Lo Stato e la dottrina corporativa*, Bologna, 1931, 2a ediz. Vol. 2°, p. 791.

(6) *Op. cit.*, p. 151.

(7) Sulla necessità della istanza dell' interessato ai fini dell' autorizzazione vedi: RANELLETTI: *Concetto e natura delle autorizzazioni e concessioni amministrative.* « Giurisprudenza Italiana », 1894. IV. 80; DONATI: *Atto complesso*, « Archivio giuridico », 1903, p. 23; PRESUTTI: *Istituzioni di diritto amministrativo.* Messina, 1931, vol. I, p. 185.

(8) Cfr.: O. RANELLETTI: *Istituzioni*, cit. p. 586, nota 2.

(9) Su quest' altro elemento vedi: DONATI: *op. cit.*, p. 52, 53; FORTI: *I controlli dell' amministrazione comunale.* « Trattato di diritto amministrativo » dell' Orlando. vol. 2, parte 2, pag. 760.

(10) Sulla natura di atto di controllo, inerente all' autorizzazione, non si è affatto fermato il MORTATI nelle sue critiche a p. 152 nota 1 del lavoro citato.

(11) Sulla distinzione tra la potestà di controllo e quella di direzione vedi: FORTI: *op. cit.*, p. 609.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

(12) O. RANELLETTI: *Istituzioni*, cit., p. 586.

(13) Parla di domanda o proposta, riguardo all' atto del Capo del Governo; TREVES: *Op. cit.*, p. 12.

(14) *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.* « Archivio di studi corporativi ». 1930, p. 252, 253.

(15) Presentato alla detta Camera il 28 novembre 1929. (VII) *Atti Parlamentari.* Camera dei Deputati. 1 Sessione 1929-30. Documento. n. 342.

(16) Vedi: PANUNZIO: *Op. cit.*, « Lo Stato ». 1930, p. 310, 388.

(17) Di iniziativa, ma in termini molto vaghi, parlano pure: ARCANGELI: *Le funzioni legislative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* «Lo Stato» 1930 p. 624; TREVES: *op. cit.* p. 12

(18) Non mi fermo più a lungo sulla natura di questo divieto del Capo del Governo stante le mie dimostrazioni in proposito esposte nella nota: *Gli accordi sindacali secondo la legge di riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* inserita nel volume su: « *L'Economia nella provincia di Padova* » pubblicazione del Consiglio dell'Economia della Provincia di Padova - 1931, p. 667 e segg., specie p. 678.

(19) Cfr. TREVES: *op. cit.* pag. 11; MORTATI: *op. cit.* p. 153.

(20) Anche l' ARCANGELI: *op. cit.* p. 625, però in modo assai vago, parla di un procedimento per molti punti analogo, a quello seguito dal potere legislativo vero e proprio.

(21) Cfr. MORTATI, *op. cit.* p. 153.

(22) ROMANO: *Corso di diritto amministrativo* - Padova 1930, p. 200.

(23) *Op. cit.* p. 468.

(24) *Op. cit.* p. 469.

(25) Discorso tenuto alla Camera dei Deputati il 17 dicembre 1920 (*Atti parlamentari*, Legislatura XXVIII Camera dei Deputati, discussioni vol. II, p. 1456 e segg.); *Controversie collettive e controversie individuali di lavoro* (Relazione al I Convegno nazionale di studi corporativi). Città di Castello. 1930 p. 14, 15; e in: « Il Diritto del Lavoro » 1930 I p. 338.

(26) *Le facoltà arbitrali* « Politica sociale » 1930 p. 489.

(27) Questo non tiene presente il TREVES (*op. cit.* p. 23) quando, ritenendo che i componenti le sezioni o le sottosezioni del Consiglio siano scelti dalle medesime parti, ossia dalle confederazioni nazionali, sostiene che le dette sezioni o sottosezioni presentino con evidenza i caratteri degli *arbitratores*.

(28) Il che si deduce da varî argomenti. Anzitutto, dalla citata relazione ministeriale sul disegno di legge concernente la riforma del Consiglio nazionale delle Corporazioni, presentata alla Camera dei Deputati, e che delinea « un Consiglio fornito anche di una propria competenza normativa, *legittima fonte di legislazione sostanziale* ». In secondo luogo dalle dichiarazioni, fatte dal Ministro per le corporazioni on. Bottai, alla Camera dei deputati (tornata del

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

21 dicembre 1929 — *Atti della Camera dei deputati — Discussioni*, pag. 2018) sui rapporti fra il Consiglio nazionale delle Corporazioni e il Parlamento, secondo le quali dichiarazioni il Consiglio non può formare norma in contrasto con le leggi vigenti dello Stato, e il Parlamento può emanare leggi sui rapporti economici collettivi tra le varie categorie della produzione.

In terzo luogo dalla dizione dell'art. 12 della legge 20 marzo 1930 N. 206: « Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni ha, inoltre, le seguenti funzioni: 1) formazione di *norme*.... 2) formazione di *norme*..... ; 3) formazione di *norme*...»

In quarto luogo dall'art. 32 R. D. 12 Maggio 1930 N. 908: « Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni forma *norme*, giusta l'art. 12 della legge 20 marzo 1930 N. 206, solo su materie che *non siano già disciplinate da leggi o regolamenti* »; vale a dire su quel complesso autonomo di rapporti giuridici non inquadrabili in istituti vigenti. (Vedi sulle discussioni causate dal termine « materie », di cui all'art. 48 delle disposizioni transitorie del codice civile : *Verga : L'art. 48 disposizioni transitorie codice civile e i diritti e le consuetudini anteriori al codice* — Foro italiano 1929-I. p. 335). Per tali caratteri, dette materie, lasciate alla competenza di un organo collegiale dello Stato, fornito d' imperio, qual' è il Consiglio delle Corporazioni, formano oggetto di norme giuridiche, necessariamente nuove e di ordine primario.

In quinto luogo dalla natura astratta generale di tali norme, aventi larga efficacia di fronte alle associazioni e a chiunque appartenga alle categorie da esse rappresentate.

In sesto luogo, dall'intervento, al fine di rendere attuabile la potestà normativa del Consigio, del Capo del Governo, quale organo costituzionale, che esplica un'attività politica o di governo, niente affatto riscontrabile, invece, nel caso della emanazione delle norme generali sui rapporti collettivi di lavoro, da parte delle Sezioni o Sottosezioni del Consiglio in funzione di Corporazioni, norme che sono, quindi, di natura giuridica secondaria, di fronte alle altre di cui ci occupiamo direttamente e che restano di ordine primario. Un ultimo argomento si può desumere a contrario (come ha rilevato l'Arcangeli *op. cit.* p. 623 nota 2) dalla relazione dell'On. Raineri al Senato del Regno, nella quale mentre si teneva ferma pei due primi par. dell'art. 12, l'espressione « formazione di norme », intendendo per norme le vere e proprie leggi materiali, si faceva la proposta di sostituire nel paragrafo terzo dello stesso articolo, il termine « disposizioni », a quello di « norme », stante che, a giudizio del relatore dell'Ufficio Centrale del Senato, quel paragrafo conteneva il regolamento a mezzo di lodi arbitrali dei rapporti economici collettivi. Or, non essendo stata dal legislatore accolta tale proposta, devesi ritenere che anche gli atti di cui al paragrafo 3 dell'art. 12, contengono delle norme giuridiche, non dei lodi. Mi sembra pertanto infondata la distinzione che il Treves (*op. cit.* p. 13, 15) fa tra gli atti del Consiglio, emanati ai sensi dei par. 1, 2

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dell'art. 12, e gli atti di cui al par. 3 del medesimo articolo. Inquantochè anche questi ultimi sono delle norme giuridiche primarie, e non, come sostiene il Treves, degli atti che abbiano una doppia natura, cioè a dire di sentenza di fronte alle associazioni sindacali e di leggi materiali di fronte ai singoli individui (*op. cit.* p. 23). Si aggiunga ancora che, per lo stesso scrittore, tali sentenze sono di una giurisdizione speciale, qualora una controversia penda tra delle associazioni sindacali di grado inferiore, e di arbitratori, se una controversia interceda tra delle confederazioni nazionali (*op. cit.* p. 24). Siffatta costruzione è, a dir vero, assai azzardata; epperò, più che l' originalità ad ogni costo, ritengo (come molti altri) che sia ad ogni altro sistema da preferirsi l'esame diretto delle leggi, con la guida di sicure distinzioni tra i concetti fondamentali del diritto, specie fra quelli di giurisdizione e legislazione, di sentenza e negozio giuridico. Poichè il diritto corporativo deve servire, non ad esaltare le bizzarrie della dottrina, ma, piuttosto, a rivedere e precisare con maggior senso di realtà i concetti capitali del diritto. Ha considerato, infine, il Treves quanto sia grave, contrario ai principî del nostro ordinamento giuridico e politico, il fatto di una sentenza di giurisdizione speciale la cui pubblicazione possa essere vietata con provvedimento inimpugnabile del Capo del Governo?

(29) Sono pure per la negativa: SCHANZER: *Discorso tenuto al Senato* « Atti parlamentari » - Senato del Regno Legislatura XXVIII - I Sessione 1929-30 - Discussioni; tornata del 12 marzo 1930, p. 1907; AMBROSINI: *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni* - Roma 1930, p. 55; PANUNZIO: *op. cit.* p. 388; ARCANGELI: *op. cit.* p. 622; ZANOBINI: *op. cit.* p. 255; E. RANELLETTI: *op. cit.* p. 1090 e segg.

(30) O. RANELLETTI: *Istituzioni* cit. p. 587; E. RANELLETTI: *Corso* cit. p. 1090 e segg.

(31) BORTOLOTTO: *op. cit.* p. 791; Contra: O. RANELLETTI: *Istituzioni* cit. p. 587, nota I.

(32) *Op. cit.* p. 254.

(33) Vedi sopra il N.° 5.

(34) Cfr.: BOTTAI - Discorso tenuto al Senato il 15 marzo 1930, Atti del Senato, Discussioni pag. 2021.

(35) Cfr.: TREVES: *op. cit.* p. 15; MORTATI, *op. cit.* p. 151, il quale, però, nega che vi sia una delegazione, stante che egli pensa (contro l'art. 12 comma 4) che le associazioni non abbiano il potere di regolare la materia economica.

(3) Cfr.: le mie: *Lezioni di Diritto corporativo.* Padova 1930, p. 91 e segg.

(36) Così: TREVES - *op. cit.* p. 16.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Intorno ad alcuni fatti attinenti al commercio internazionale.

I.

Di alcuni fenomeni attinenti al commercio internazionale ci siamo occupati in altro scritto recente, pubblicato in questa stessa rivista (1). Qui desideriamo sviluppare ancor più parte delle idee espresse in quello scritto, oltre a svolgere parecchie considerazioni che in esso non poterono trovar luogo.

II.

Precisiamo innanzi tutto alcuni punti teorici, relativi al commercio internazionale.

Come è noto, in Economia pura, conviene suddividere i *mercati* in due grandi classi: (*a*) mercati rispetto ai quali possono trascurarsi le spese di trasporto delle merci da un luogo all'altro; (*b*) mercati rispetto ai quali è necessario tener conto anche di quelle spese. Si suol dare il nome di mercati interni ai primi; di mercati internazionali ai secondi.

E' manifesto che, anche considerando un mercato interno, o, ciò che è lo stesso, un mercato isolato dagli altri, si commette un certo errore col trascurare le spese di trasporto delle merci da un luogo ad un altro dello stesso mercato. Ma, a parte la circostanza che tale errore è generalmente lieve, non conviene complicare ancor più le formole, già tanto complesse, dell' Economia pura per tener conto di un fenomeno che infine è secondario rispetto agli altri presi in esame da quella scienza. Nulla vieta, del resto, in una seconda approssimazione, di tener presente anche esso (2).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La cosa cangia invece completamente nel caso di mercati internazionali, cioè nel caso di mercati comunicanti solo per talune merci e per taluni servigi di capitali (se comunicassero per tutte le merci e per tutti i servigi, si avrebbe di nuovo un mercato solo), e fra i quali inoltre le distanze, ed altri fatti, rendono indispensabile la considerazione delle spese di trasporto da un mercato all'altro. Segue da ciò che il prezzo di una merce, prodotta sul mercato X e venduta sul mercato Y, sarà per lo meno eguale al prezzo che quella merce ha in X aumentato di tutte le spese di trasporto da X in Y. Tale considerazione, così elementare, ci concede di scrivere una parte delle equazioni relative alla determinazione del punto di equilibrio economico tra due mercati. Ma non è la sola.

L' unità monetaria del mercato X, anche se materialmente identica (caso del resto non frequente) a quella del mercato Y, va considerata come economicamente diversa, lo spazio rendendo, sotto tale aspetto, quei due beni differenti tra loro. Sorge allora il problema del prezzo che l'unità monetaria di X avrà, in un dato istante, sul mercato Y. Se il *punto metallico* fosse già raggiunto, quel prezzo sarebbe manifestamente eguale all'unità, aumentata delle spese di trasporto della moneta da X in Y. Ma sino a che il punto metallico non è raggiunto, X va considerato come un mercato chiuso rispetto alla moneta, ossia la « bilancia dei pagamenti » con Y sarà soddisfatta senza trasporto di moneta, l'ampiezza del *cambio* supplendo alla possibile differenza tra il credito totale e il debito totale di X verso Y nel momento considerato. Ciò nell' ipotesi che siano soltanto quei due mercati ad essere in relazione tra loro; qualora invece i mercati fossero in numero superiore a due, i ragionamenti resterebbero sostanzialmente gli stessi, solo che diverrebbero alquanto più complessi.

E fenomeni analoghi, salvo sempre una maggiore complessità, si avrebbero qualora i due mercati X ed Y, anzichè avere moneta economicamente vera (ad esempio di oro) in circolazione, avessero o entrambi, od uno solo di essi, altri sistemi monetari

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

in cui quella moneta non esiste in circolazione. Solo non va dimenticato che in tal caso l'equilibrio tra i due mercati si stabilisce con molto maggiore lentezza, con maggiori spese, ecc. che non nel caso precedente. Tale lentezza, tali spese, ecc. possono considerarsi come il *costo*, totale o parziale, del sistema monetario adottato dalla collettività presa in esame, costo che potrà benissimo trovare la sua contropartita in una entrata di carattere spesso non economico, ma per lo più di indole politica, giacchè sono considerazioni di tal genere che inducono non di rado i Governi a vietare la circolazione della moneta economicamente vera, cioè della moneta avente come tale un valore quasi identico a quello che essa ha come merce. Usciamo in tal modo dal campo dei problemi studiati dalla Economia per entrare nel campo di quelli studiati dalla Sociologia (3).

Rimanendo sul terreno dei primi, risulta già chiaro dalle cose sopra esposte che nel commercio internazionale tanto un paese cede di beni economici agli altri, quanto di beni economici esso dagli altri paesi riceve, il tutto essendo espresso, bene inteso, in numerario (4). In altri termini: merci e servigi di capitali si barattano contro merci e servigi di capitali. L'oro, considerato come moneta, entra bensì negli scambi, ma per una parte piccolissima paragonata al totale delle importazioni e delle esportazioni. Esso entra in queste in gran quantità solo nel caso di paesi i quali, come ad esempio oggi taluni di quelli dell' Africa del Sud, siano produttori d'oro; ma in tal caso il metallo giallo è una merce alla pari del grano, del vino, del bestiame, ecc. e valgono per esso i principî che regolano lo scambio delle merci.

III.

Vediamo se l'esperienza conferma, o meno, i risultati della teoria.

La rivista *Index* della *New-York Trust Company* ha pubblicato nel 1930 uno studio sulla « bilancia dei pagamenti » negli Stati Uniti per l'anno 1929, studio riassunto dal *Giornale economico*-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

mico di Roma, nel fascicolo del novembre 1930. Da esso togliamo il quadro seguente:

Bilancia dei pagamenti, in milioni di dollari, negli Stati Uniti d'America per l'anno 1929.

PARTITE	Entrata	Uscita
Commercio con l'estero	5 490	4 756
Interessi di investimenti	976	414
Pagamenti per debiti di guerra . . .	212	5
Investimenti di capitali stranieri negli Stati Uniti.	396	. .
Investimenti di capitali americani all'estero	. .	782
Movimento turistico	180	745
Rimesse degli emigrati	24	247
Noli	154	269
Prestiti pubblici	60	152
Movimento dell'oro	245	365
Totali	7 737	7 735

Da questo quadro l'eguaglianza tra i due totali apparirebbe poco meno che esatta, ma, in generale, se ci limitiamo a considerare un solo anno, tali concordanze tra il valore delle importazioni (*entrata* nel quadro qui sopra) ed il valore delle esportazioni (*uscita* nel quadro qui sopra), non possono verificarsi perchè molte partite del commercio internazionale, ad esempio alla esportazione, non possono trovare la loro contropartita alla importazione entro lo stesso anno. Secondo la tabella qui sopra, gli Stati Uniti hanno imprestato all'estero (cioè hanno esportato) per 782 milioni di dollari nel 1929; viceversa, nello stesso anno, si sono prestati dall'estero (cioè hanno importato) per 396 milioni di dollari. Formiamo la differenza tra queste due cifre, ed otterremo 386 milioni di dollari quale partita alla esportazio-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ne nel 1929, che non può trovare la sua contropartita alla importazione, nello stesso anno, ma la troverà in uno degli anni successivi, quando, ad esempio, le somme prestate all'estero, verranno restituite (5). Altrettanto potrebbe ripetersi per altre partite.

L'accordo quindi tra i due totali del quadro va ritenuto come casuale, ma esso cessa di essere tale non appena teniamo presenti queste varie considerazioni (oltre ad altre che saranno svolte al capo IV di questo scritto). Allora quell' accordo, sebbene tra cifre diverse da quelle indicate nel quadro, non fa che confermare appieno i risultati cui si perviene mediante la teoria matematica del commercio internazionale.

IV.

Ma si verifica altrettanto se guardiamo le cifre del movimento commerciale coll'estero, offerteci dagli Uffici statistici dei Governi dei varî paesi ? In tal caso quell'accordo appare di gran lunga minore, e ciò pel fatto che queste cifre sono di molto più incomplete di quelle riportate al capo precedente di questo scritto. In altri termini, esse non registrano (e talora non potrebbero nemmeno farlo) molte partite del commercio internazionale, donde l'erroneità delle conclusioni che non di rado da quelle cifre si traggono.

Di ciò ebbi ad occuparmi nell'articolo precedente pubblicato in questa rivista, ma poichè si tratta di cosa molto interessante, mi sia lecito ripetere cose già dette pur aggiungendovi qualche nuova considerazione.

Sin dal 1904 io ponevo in rilievo come le statistiche commerciali non registrano tutti i *prodotti* importati ed esportati, e come inoltre non registrano, e ben difficilmente potrebbero registrare quelle che io chiamai importazioni ed esportazioni *invisibili*, cioè i servigi dei capitali, i titoli di credito, ed anche una parte dei prodotti che, pur non essendo materialmente importati od esportati, devono, sotto l'aspetto economico, considerarsi come tali (6). Ad esempio, rispetto ai prodotti esportati ma non

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

registrati, basti ricordare le navi che un paese costruisce per commissione di nazioni estere. Tali navi non figurano alla esportazione, mentre, in genere, figurano, nelle statistiche, alla importazione, le merci con cui tali navi vengono « pagate ». Questo caso è molto importante per l'Italia che costruisce non poche navi, sia da guerra, sia mercantili, per conto di altri paesi. Ma più importanti ancora sono i casi che dànno luogo alle importazioni ed alle esportazioni *invisibili*, quali: i noli pagati all'estero, o riscossi dall'estero, per trasporto di viaggiatori o di merci per mare; le spese dei forestieri; le rimesse degli emigranti, ecc. Di parte almeno di tali casi si è tenuto conto nella statistica, compilata da privati, qui sopra riportata, mentre di essi non si fa cenno nelle statistiche ufficiali del commercio internazionale.

Tale inesattezza cresce ancora nel caso di statistiche le quali si riferiscano non più al commercio internazionale generale, ma al commercio internazionale distinto per paesi di provenienza o di destinazione. E noto, infatti, che un paese X può importare moltissimo da altro paese Y, ed esportare pochissimo, se non proprio nulla, in esso, poichè date le relazioni commerciali che esistono fra tutte le nazioni del mondo, X paga Y assegnando a quest'ultimo paese i crediti che, per le esportazioni verso essi compiute, X ha verso altri paesi W, Z...... Se così non fosse, il pagamento per compensazione tra X ed Y sarebbe impossibile, ovvero occorrerebbe procedere a trasformazioni profonde nella produzione della ricchezza dei due paesi. Segue da ciò che le statistiche del movimento commerciale tra due sole nazioni, sono più adatte a condurci a degli errori che non a conclusioni d'accordo con quanto in realtà si verifica.

V.

Le considerazioni precedenti già ci mostrano — ed anche ciò fu rilevato nell'articolo precedente — come, a causa della imperfezione delle statistiche, la così detta « bilancia commerciale », o « bilancia economica » ecc., tanto nel caso del commercio

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

internazionale generale, quanto, e più che mai, in quello del commercio internazionale distinto per paesi, rappresenti una pura illusione. Ciò che interessa è la « bilancia dei pagamenti », sia nel primo genere di commercio, sia nel secondo, e noi abbiamo mostrato che, qualora si considerino periodi sufficientemente lunghi di tempo (e non già, come abitualmente si usa, quelli relativi ad un solo anno), questa bilancia — cioè l'eguaglianza in numerario tra quanto un paese dà e quanto esso riceve — deve sussistere sempre (7).

Ma tale conclusione, strettamente economica, non deve farci dimenticare che il mondo reale non è soltanto un mondo economico, ma anche un mondo finanziario, demografico, ecc., politico soprattutto. Onde le disposizioni che di tanto in tanto i Governi emanano in fatto di commercio internazionale, e che economicamente danneggiano più o meno i consumatori del proprio paese, o almeno certe classi di essi, potrebbero (non di necessità devono) avere altri effetti, ad esempio politici, così vantaggiosi, che sommando algebricamente danni e vantaggi, resti infine un residuo positivo pel paese in questione. Così oggi, anche a causa della grave crisi (8), vediamo Governi che, sotto una forma o l'altra, variabile a seconda delle circostanze più diverse, tendono a chiudere fortemente i propri paesi alle importazioni straniere onde tutelare le produzioni nazionali. L'antica Economia non avrebbe saputo far altro che biasimare aspramente tal modo di operare, e di tali biasimi riempì infatti (e tuttora non di rado riempie) i suoi volumi. L' Economia moderna, appoggiata sui risultati della Sociologia sperimentale, procede molto più cauta al riguardo: risparmia ai lettori quelle critiche, che infine sono inutili perchè lasciano il tempo che trovano, e procura invece di studiare quali sono le vie migliori perchè, date tutte le circostanze del momento, l'opera di un Governo possa condurre il paese non troppo lontano dal punto di massimo di *utilità complessiva*, utilità che è la sola interessante nella vita delle collettività umane.

Guido Sensini

NOTE

(1) Cfr. fascicolo 2°, anno II, 1931.

(2) Una delle ragioni per cui in pratica il regime di libera concorrenza, anche entro uno stesso mercato, non è mai perfetto, consiste appunto nella esistenza di spese di trasporto, diverse da consumatore a consumatore, o almeno da gruppi di consumatori a gruppi di consumatori, rispetto a ciascuna merce.

(3) Un rapido riassunto dei problemi di questa scienza ho esposto nello scritto *I problemi della Sociologia*, pubblicato nella rivista *Lo Stato*, fasc. novembre 1931.

(4) L' equazione fondamentale di bilancio tra X ed Y, cioè l'equazione la quale esprime che, al punto d'equilibrio (non fuori di esso), il ricavo di X dalle sue esportazioni è eguale alla spesa da quel mercato sostenuta per le importazioni, è:

$$\mathbf{R}_a\,(p_{a(x,x)} + k_a\,\zeta_a) - \mathbf{R}_b\,(p_{b(y,y)} + k_b\,\zeta_b) + \ldots = 0.$$

Da essa si deduce la proposizione del testo. Per il modo con cui tale equazione si ottiene, per il significato dei simboli, ecc. cfr. G. Sensini, *Teoria dei cambi esteri*, in *Giornale degli Economisti*, fasc. giugno 1907.

(5) I prestiti fatti all' estero, o quelli contratti all' estero, si concretano, almeno nella loro grandissima parte, rispettivamente in esportazioni ed in importazioni di merci (o di servigi di capitali) tutte le volte che non vengono stipulati con l' espressa clausola del versamento in moneta metallica. Tale clausola figura, ad esempio, nel prestito di 644 milioni (di cui 444 in oro e 200 in argento) contratto dall' Italia per l' abolizione del corso forzoso, in base alla legge del 7 aprile 1881, abolizione poi non riuscita per l' errore commesso dal Ministro competente dell' epoca di decretare il cambio *alla pari* in oro di biglietti facenti un disaggio medio di circa il 10%. Il che in realtà, aumentando la massa monetaria di altrettanto, sebbene essa restasse nominalmente la stessa, ebbe per risultato che la moneta metallica, costituendo la merce comparativamente più vantaggiosa per l' esportazione, emigrò all' estero. Cfr. G. Sensini, *Le variazioni dello Stato economico d' Italia nell' ultimo trentennio del secolo XIX*, Roma, Loescher, 1904, pag. 215 e seg., volume al quale — cosa più volte da me indicata — non potrei, come raccolta di fatti, muovere anche oggi critiche, mentre esso appare assai in difetto per la forma data dall'autore al suo dire, forma che riuscirebbe più adatta ad un credente nella fede liberista, o in altre fedi, che non ad uno spassionato indagatore dei fenomeni sociali. Può rilevarsi che all' epoca in cui io scrivevo quel volume, il *Trattato di Sociologia generale* del Pareto non esisteva ancora.

(6) Cfr. il volume citato alla nota precedente, pag. 160.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

(7) Sempre, salvo, bene inteso, i casi in cui un paese presta all' estero, e non riesce poi, per circostanze generalmente politiche, a rientrare in possesso delle somme prestate. Tale, ad esempio, è il caso offertoci dalla Francia la quale, anteriormente alla guerra, esportò in Russia per circa 14 miliardi di franchi-oro prebellici (dei quali 11 come prestito concesso direttamente al Governo russo, oppure alle grandi imprese quali le ferrovie degli Urali, le miniere del Don, le officine Putilof, ecc., e 3 come valore degli investimenti fatti da cittadini francesi nelle loro imprese industriali, commerciali, ecc. in Russia), ma non è riuscita, sinora almeno, a farsi rimborsare tale enorme somma dal Governo sovietico.

(8) Poichè mi se ne offre l' occasione, aggiungerò qui, stante l' importanza dell' argomento, alcune considerazioni a quelle svolte, intorno alla teoria delle crisi, in uno scritto apparso nella *Rivista bancaria* di Milano, fasc. novembre 1931:

1º Quando si vuol seguire — sia a scopo di semplice studio, sia a scopo di previsione dello svolgimento del fenomeno — la curva di uno di quei movimenti periodici cui diamo il nome di crisi economiche, occorre riferirsi sempre ad uno stesso paese, il più adatto allo scopo. Oggi, ad esempio, sia perchè la crisi ebbe inizio negli Stati Uniti d' America, sia perchè questo paese ha una importanza enorme nell' economia mondiale, è opportuno seguire lo svolgimento del fenomeno presso di esso, anche quindi per quel che concerne la fine della crisi stessa (cfr. qui sotto il capoverso 6º).

2º Ciò è tanto più importante in quanto i moti ondosi del genere di cui qui ci occupiamo, non sono sincroni nei varî paesi del mondo. All'incontro la crisi, iniziatasi in una nazione qualsivoglia, impiega tempi diversissimi ad estendersi ad altri paesi, secondo le circostanze economiche, politiche, ecc., le più diverse, ad essi relative (così oggi le condizioni critiche economiche si sono manifestate da non lungo tempo in Francia, e da tempo recentissimo in Svizzera).

3º I moti ondosi relativi alle crisi sono così fatti che non si passa lentamente in essi dalla fase acuta agli inizi della ripresa. Per lo più, invece, il passaggio avviene ad un tratto, o quasi. In altri termini, la fine della crisi non ha luogo, almeno nello stretto campo economico, poco alla volta, ma bruscamente, o quasi bruscamente.

4º Tale fatto segue soprattutto quale conseguenza di un fenomeno psicologico, il così detto «ritorno della fiducia nel futuro». Ma quel fenomeno è concomitante ad un altro che ha luogo nello stretto campo economico, e precisamente al ritorno ad una relazione d' equilibrio tra le spese dei consumatori e le loro entrate, relazione che era venuta sempre più a mancare, negli anni che precedettero lo scoppio della crisi, per una eccedenza delle prime sulle seconde attraverso un largo consumo del risparmio precedentemente

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

accumulato. Il riformarsi, sia pure parziale, di tale massa, è condizione indispensabile per poter ritornare ad uno stato di cose normale, o almeno per un avviamento a tale ritorno.

5º Occorre badar bene di non confondere tra loro la curva CD del diagramma che trovasi nel fascicolo sopra citato di *Rivista bancaria*, colla curva EF dello stesso diagramma. In altri termini, occorre badar bene di non confondere tra loro la curva relativa alle oscillazioni che impiegano per compiersi varî decenni, con quella relativa alle oscillazioni che abbracciano, all' ingrosso, un solo decennio, e spesso anche meno. Questi due tipi di moti ondosi traggono origine da fatti diversi, che in nessun modo vanno confusi tra loro. Anche di recente un autore, in uno scritto sulle crisi, pubblicato negli *Atti della R. Accademia dei Georgofili* di Firenze, anno 1931, è caduto in un equivoco di tal genere.

6º Infine bisogna non dimenticare che, per l' intreccio sussistente tra tutti i fenomeni sociali, lo svolgimento puramente economico delle crisi può essere più o meno alterato da circostanze politiche svariatissime, come pure la durata del periodo critico può essere aumentata, anzichè diminuita, da disposizioni sbagliate dei Governi che pur quel periodo miravano ad abbreviare (oggi presso taluni paesi avviene proprio un tal fatto); e così via.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Nino Tamassia

Le circostanze nelle quali ebbi ad incontrarlo — ero allora studente universitario — sono, a rammentarle oggi, piene di una suggestione ispiratrice.

Nel grande quadriportico dell' Università di Pavia, presso i monumenti sepolcrali di Baldo e dell' Alciato, tra il fumigare delle scialbe fiammelle dei ceri, sei studenti reggevano il feretro di Pasquale Del Giudice.

A dare un ultimo saluto al sereno e pacato Nestore della Storiografia del Diritto Italiano salì sui gradini del monumento a Volta (quanta gloria anche fra quelle mura !) un discepolo già vecchio, che tutti guardavano in quel momento con trepida commozione. Era Nino Tamassia.

Figlio di un medico di condotta nel Mantovano, vincitore di un posto nel Collegio Ghislieri, era venuto studente a Pavia, e a Pavia aveva tenuta la sua prima lezione di storia del diritto, giovanissimo libero docente. Quarant' anni erano passati da allora ; la fama, diciamo pure, la gloria del discepolo aveva oltrepassata quella del Maestro. Una nuova scuola si era imposta.

Forse per questo, forse perchè l' ora non permetteva altra rievocazione, che non fosse di rimpianto, Tamassia non parlò dello scienziato, parlò del Maestro.

Si commosse e commosse noi tutti.

Per chi vive di questi studî, e ne sente la bellezza, il momento era solenne. Nello sfondo il contrasto tra Baldo e l' Alciato richiamava ad alti pensieri. Del Giudice rappresentava la prima fase, la generazione degli iniziatori di una scienza nuova. Meno

(*) Commemorazione tenuta agli studenti della R. Università di Pisa, il 16 dicembre 1931.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

anziano di Schupfer, pareva a molti che egli tuttavia appartenesse ad un più antico indirizzo scientifico. Prima che giurista e che storico del diritto, egli era stato studioso della filosofia pura; e non a caso, anche quando i regolamenti universitarii avevano affrancato l' insegnamento della storia del diritto da quello dell' enciclopedia del diritto, egli aveva continuato a tenere e quasi a prediligere quest' ultimo insegnamento. Gli studi sul diritto germanico, quello sulle tracce romane nelle leggi longobarde, altri suoi lavori, specialmente sulle fonti, e varie monografie storiche, egregie sempre, ottime talvolta, non tolgono — a mio vedere — che in lui, più che di storico del diritto, fosse lo spirito del vecchio giurista italiano.

Forse una storia del diritto più mancipia della dogmatica, più, diremo così, servizievole alle curiosità dei cultori di diritto positivo vigente, più coordinata ai loro studî e pensamenti, riuscirebbe ad essi più gradita. E non dico che il raccostamento, che il coordinamento non avrà a rinnovarsi in avvenire.

Ma è merito di storici quali il Tamassia se questi loro studî, anzichè mortificarsi in visioni antistoriche, poterono anche da noi acquistare l' autonomia e il carattere di scienza, per illuminare domani, egualmente, e la storia e il diritto.

Tamassia era stato scolaro di Del Giudice; Brandileone fu scolaro di Pepere. Nel giudizio di molti v' ha una sensibile differenza di statura tra i due, Del Giudice e Pepere; ma somiglianze di indirizzo esistono tra loro.

Gli scolari furono ben altra cosa dai Maestri; e contò molto che ambedue passassero, in corso di perfezionamento, alla guida di storici insigni, e specialmente dello storico giurista Francesco Schupfer, che era medievalista e romanista ad un tempo.

Tuttavia l' aver avuto un iniziatore quale Del Giudice esercitò, io credo, un influsso via via attenuantesi ma di capitale importanza per la formazione di Tamassia; gli diede cioè quel fondo di mentalità giuridica che riuscì ad infrenare il suo spirito di poeta. « Tu sei poeta » (e intendeva aggiungere: non scienziato quanto vorrei) gli diceva Schupfer, un po' contrariato dalle ispirazioni sentimen-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tali, dalle ardite interpretazioni e ricostruzioni del fenomeno giuridico, dai geniali accostamenti, dalle vivificazioni tentate dal Tamassia, e quasi direi dalla mistica fede con cui le soleva poi accompagnare.

Se lo stile fosse l'Uomo, quale evoluzione nell' uomo Tamassia ! Gli scritti della maturità brillano di uno spirito, di una disinvoltura, di una spregiudicatezza insolita ai paludati accademici ; non curano, apparentemente, lo schema, e spesso si presentano come frammenti.

Stile irriconoscibile da quello dei primi lavori ; dalla memoria sul *Comes Gothorum*, pubblicata nell' Archivio Storico Lombardo del 1885, in cui è evidente l' influsso del Del Giudice, agli altri studî pubblicati con prodigiosa fecondità nello stesso 1885 e nel 1886, su le *Alienazioni degli immobili e gli eredi secondo gli antichi diritti germanici*, e specialmente il longobardo ; su l' *Assenza nella storia del diritto italiano ;* su *Il diritto di prelazione e l' espropriazione forzata negli statuti dei Comuni italiani ;* su *L' affratellamento.*

Almeno alcuni, come il grosso volume sulle Alienazioni degli immobili, sono studî organici, completi, direi anche riposati, su di un istituto giuridico; non è evidente, come in lavori successivi, il bisogno prepotente di essere originale, di trattar solo ciò che è vergine, o, se altri ne ha trattato, di dire una parola del tutto nuova.

Direi che la genialità dei lavori del periodo avanzato non la si presenta intera, anzi, quanto a buon metodo, completezza di informazione, acume critico e arguzia di forma, non sia anticipata che da un solo lavoro, di carattere prevalentemente storico, del 1888 : Longobardi, Franchi e Chiesa romana.

Ma intanto, in nuovi scritti, lo si era visto preparare queste nuove vie.

Dalla scuola del Del Giudice poteva derivare certe prime tendenze alla considerazione filosofica del fenomeno giuridico, allo studio comparato dei diritti antichi che avesse per presupposto una unità giuridica degli arii ; dalla scuola dello Schupfer, a cui

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

si perfezionò, doveva poi trarre un più vigile senso storico, e un rigor di metodo che ci veniva allora dai tedeschi. (E di fatti, oltre che dei maestri italiani, il Tamassia ebbe l' insegnamento del Sohm).

Furono allora tentativi, e, se potessi esprimere un giudizio, non tutti di uguale valore. Caratteristici mi sembrano lo studio su « Il periodo poetico sacerdotale del diritto », pubblicato nell' Archivio Giuridico del 1886-87, determinato nell' argomento e condotto con un metodo che oggi ci aspetteremmo piuttosto presso i filosofi del diritto ; e l' altro su *I celeres*, che, a proposito di uno studio romanistico del Bertolino, in non molte pagine raccostava istituzioni dell' India e della Grecia, di Germania e di paesi celtici, per vedervi un tipo di *comitatus* militare con caratteri comuni e costanti, una imitazione della famiglia naturale (si ritorna all' *adfratatio* studiata a sè) che gli pareva quasi immanente nella storia giuridica dell' umanità.

E accanto a questi metterei anche gli studi dal '90 al '92, cioè in pieno periodo pisano, su il « Launegildo in Grecia » (dal riaccostamento di istituto greco con quello germanico, conchiudeva : « *aurei rottami*, direbbe il nostro grande Vico, di una unità primitiva e non mai distrutta dai secoli »), su « La Costituzione degli Ateniesi di Aristotile », e « le nozze in Omero ». La facilità stessa dell' assimilare, il fervore della fantasia, la non frenata curiosità, a tendenze universalistiche, aiutata da una inesausta potenza di lavoro, la moda dei tempi, soprattutto quella, potevano anche, in quel momento, costituire una minaccia alla futura solidità dell' opera. Posso sbagliare radicalmente nel valutarne, ma il Tamassia mi sembra, a considerarlo ora, mente più felice nell' analisi che nella sintesi. La sua prolusione parmense, del 1887, su « L'elemento germanico nella storia del diritto italiano », in cui i rapporti tra diritto romano e diritto longobardo alla Scuola di Pavia sono lumeggiati assai bene su la scorta dei recenti insegnamenti di Del Giudice e di Schupfer, non risente di quel pericolo ; meno persuasiva, meno indovinata invece (facile del resto sbagliare ,a distanza di tanto tempo e affascinati come siamo dal-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

l' ultimo Tamassia) è forse la prolusione pisana del 22 febbraio 1888, su « Il diritto nella vita italiana ».

Ma di quella prolusione che iniziava per lui un periodo di fondamentale importanza, vorrei ripetere la perorazione, perchè c' è in essa un poco della non mai esausta giovinezza dell' animo del Tamassia ,e perchè ha una particolare risonanza nell' animo di un giovane che non senza trepidazione tiene una cattedra illustre.

« Sul principio del mio modesto insegnamento — questo diceva ! — io vi ridomando benevolenza, intima, cordiale. Sia sempre questa fra noi, chè l' età e il vergine sorriso della vita uniscono e confondono in una gioconda armonia di ideali, di fede nella scienza e nella grandezza della Patria adorata, alla quale sono sacre le nostre forze, e i moti più santi del cuore ».

Questa, in Tamassia, non era retorica ; gli amici suoi sanno se quegli ideali, liberamente professati, lo abbiano fatto, anche nelle conversazioni cogli intimi, tante volte fremere e trascolorare, e, pur se dissentivano dalle sue idee, vi diranno come alla Patria siano stati dedicati fin gli ultimi palpiti di quel cuore generoso.

Ma frattanto, proprio mentre il Tamassia iniziava l' insegnamento pisano, accadeva la prima polemica con Schupfer, la quale, nel suo animo sensibilissimo, doveva sviluppare e forse esasperare tendenze già manifestate. Il Tamassia aveva pubblicato allora un lavoro su « Bologna e le scuole imperiali di Diritto », dove specialmente si supponevano diretti influssi bizantini. Tema questo tra i fondamentali per la nostra storia giuridica.

Francesco Schupfer, tanto maggiore di anni (era libero docente già l' anno in cui nasceva Tamassia), tanto maggiore, allora, di autorità; Francesco Schupfer, maestro di Tamassia, stampava sulla diffusissima Nuova Antologia del 1° luglio 1888 una critica che a noi può anche parere, pur nella sua severità, improntata a benevolenza, ma certamente in tono di ostentata superiorità.

Tacciando di non sorvegliate tendenze fantastiche il Tamassia, conchiudeva, a proposito del lavoro che al Tamassia era costato

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sforzi di indagini e di elaborazione, con queste esplicite parole: « anche a rischio di parer brutale: bisogna proprio ch'egli si rifaccia da capo ».

Non dovrete credere per questo che Schupfer fosse una specie di Saturno, che divorava le proprie creature. Anima fiera, stimava di dover servire ad ogni costo la verità e di beneficare, richiamandoli, i traviati; come è certo che anche ad altri suoi scolari distribuì simili energiche paternali.

Tamassia, pur ricordando, nella replica, che allo Schupfer lo legavano « dolci ricordi e riconoscenza di discepolo », rispose sull' Archivio Giuridico in termini fierissimi, esordendo col dire che la critica non gli pareva « nè seria, nè misurata e tutt' altro che scientifica ». Forse contribuì a dargli quel lodevole coraggio, oltre alla forza innata della sua coscienza, l' essere sulla cattedra di Pisa e qui confortato dalla simpatia dei colleghi e dalla devozione dei discepoli. Anche un appunto parziale dovette parere a lui — indipendentemente dalla non perfetta corrispondenza delle critiche a ciò che il Tamassia aveva creduto di dire — una ingiustizia verso il giovane che da anni lottava per formarsi una vastissima cultura, e che solo dagli anni poteva attendere una completa formazione storico giuridica.

Certo che, per contrasto, dovette radicarsi nell' animo di Tamassia una generosità e una simpatia per i giovani — quella che fece crescere attorno a lui una schiera di valenti e affezionati discepoli — un desiderio di aiutarli — a qualunque scuola e fede appartenessero — un ottimismo nel giudicarne, una fiducia nella missione dei giovani. Era un sentimentale; e ancora in uno degli ultimi discorsi da lui pronunciati c' è un appello ai giovani perchè, se pur vorranno seguire altre ideologie da quelle che ispirarono la vita dal vecchio Maestro, salvino sempre la più bella tra le doti del cuore giovanile, la più incodificabile tra le norme del vivere umano: la bontà.

Dopo quel primo increscioso episodio (forse dal colpo ricevutone dipendono certe caratteristiche che abbiamo notato in studî tra il '90 e il '92 ?) quasi a rivincita egli si pose a un lavoro duris-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

simo, silenzioso, che ce lo doveva mostrare di lì a poco ringagliardito, e doveva fissare in modo definitivo il suo metodo di lavoro, e le fonti a cui attingere.

Il suo contrasto con Schupfer (che però a torto si indentificherebbe senz' altro come il campione del germanesimo), si polarizzava adesso attorno ai problemi dell' influsso del diritto romano nei confronti del diritto germanico nella formazione del diritto medioevale italiano ; circa i rapporti con Bisanzio, circa le origini della scuola di Bologna. Perciò studio appronfondito delle fonti delle leggi barbariche (è del 1889, cioè del periodo pisano, la pubblicazione delle « Fonti dell' Editto di Rotari »), e del diritto bizantino (primo sintomo la nota del 1895 sulle ῥοπαί, sui trattati bizantini delle azioni e prescrizioni, comparso nell' Archivio Giuridico accanto a una prima noterella dello studente patavino Enrico Besta ; e un'altra su « Una collezione di leggi bizantine», cui faceva seguito nel 1898 lo studio per la Storia dell' Autentico. La familiarità colle fonti bizantine lo soccorre poi in quasi tutti i lavori successivi). Perciò, studio approfondito di ogni fonte storica e letteraria del basso impero, e poi specialmente uno spoglio, compiuto con acume di giurista e di storico, della patristica e dell' agiografia altomedievale, per sorprendere, attraverso la storia della decadenza di Roma, il modo col quale essa aveva trasmesso la sua eredità, e per cogliere nelle istituzioni e nelle fonti ecclesiastiche — depositarie della civiltà latina — il sopravvivere del diritto romano.

Una prova del grande passo che egli aveva compiuto su questa via sta nelle note di quel discorso inaugurale che pronunciò l' ultimo anno di permanenza a Pisa, *l' Agonia di Roma*, che pare un pezzo ispirato di poesia, ed è invece passo per passo giustificato dalla più sagace erudizione. Quelle fonti patristiche e agiografiche le vedremo poi ricomparire via via nei suoi ulteriori lavori.

Da ultimo, poichè si era messa in dubbio la sua profonda conoscenza della storia della giurisprudenza bolognese, ecco lo studio sul più storico fra i glossatori, sul bizzarro Odofredo, di cui fu iniziata la pubblicazione nel 1894 e che, con chiara significazione, è dedicato ai dottori e agli studenti dell' Ateneo Pisano.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Mi sono indugiato sul periodo pisano della vita del Tamassia perchè questo era più specialmente il mio compito e perchè al suo finire la missione scientifica e le caratteristiche della sua opera appaiono ormai determinate.

Ma quale vastità e quale splendore in quell' opera!

Non potrò che segnalarne qualche carattere, così come lo vedo io. Il Tamassia, se pur fece raccogliere le dispense di molti suoi corsi (più brillanti per singoli spunti che, forse, per completezza e armonia del disegno) non appare, a differenza del Pertile, dal Nani, dello Schupfer, del Calisse, del Salvioli, del Besta, del Solmi, autore portato ad esposizioni istituzionali e nemmeno a coronare la propria opera scientifica con grandi trattati, che sono per forza in parte opera di compilazione, non condotta sempre sulle fonti, o per lo meno con larga ripetizione di cognizioni acquisite. Era un pioniere e un artista. Era più l' autore di articoli, memorie, note e noterelle, che di libri. Si può dire che per mole — oltre al libro giovanile che ho ricordato — siano soltanto notevoli dei lavori in piccola parte attinenti alla storia del diritto: per es. il San Francesco e quello sulla Famiglia Italiana nei secc. XV e XVI.

Ciò non vuol dire che non abbia via via formato interi cicli di monografie che si possono sistemare entro le classiche partizioni della dogmatica. Così per esempio pel diritto successorio. Rifacendoci agli spunti del suo primo solitario grosso volume del 1885 su « Le alienazioni degli immobili e gli eredi secondo gli antichi diritti germanici », veniamo giù giù, tra studi grossi e piccoli, nel 1905 il lavoro sul *Testamento del Marito*, e quello sulla *Falcidia nei documenti medievali*, i relativi accenni nel citato studio sulla Famiglia italiana, e poi nel 1921 « *La melioratio dei figli nell' antico diritto ereditario germanico* », nel 1927 il fondamentale studio sul « *Testamentum militis e diritto germanico* », e, se vogliamo, la recente recensione critica del libro del Meyers sul diritto ligure di successione nei paesi alpini.

Anche a considerarla da un altro punto di vista, cioè da quella ricerca e distinzione degli elementi germanici dagli elementi romani, che ormai è, direttamente o indirettamente, immanente in

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ogni studio del Tamassia (compresi quelli ora menzionati) la sua opera, così frammentaria, pare ricomporsi in mirabile unità. E allora si misura la parte del tutto originale, il passo innanzi che il Tamassia, soprattutto il Tamassia, ha fatto fare alla nostra scienza rispetto a quella sistemazione (meravigliosamente precoce) che già aveva trovata per opera del Pertile.

Poichè Schupfer sospettava in tutto questo un preconcetto nazionalistico, è naturale che le polemiche o, per lo meno, le vibrate discussioni anche se, nei riguardi di Tamassia, ormai caposcuola e sempre più forte e vigile, da ultimo molto attenuate e persino qualche volta affettuose, si seguitassero e moltiplicassero. Del resto, era lo stile dei tempi, e mai nel Tamassia discese a personalismi non scientifici. Si viveva, e perciò si lottava.

Ho già detto che l' opera di Tamassia è qui mirabile oltre che per la quantità e varietà di fonti impiegati, anche per gli accorgimenti metodologici coi quali, quasi imitando le scienze sperimentali, cercò di isolare gli elementi romanici del nostro diritto medievale.

La ricerca dei territorii immuni dalla labe germanica ! Qual mirabile campo, qual fonte di discussioni ! Per forza, in questo campo, la dogmatica doveva subordinarsi alla storia, anzi alla storia politica. Ma stavolta, contro Tamassia e accanto a Schupfer, in più casi si trovò Brandileone.

Mentre, dei discepoli, il Besta, seguito dal Solmi, dal Leicht, dal Roberti, dal Checchini, studiava a fondo il diritto sardo, (e il Maestro stesso interveniva anche in quel campo, col lavoro sui Barbaricini, fin dal 1903), Tamassia si accingeva a quello studio del diritto dell'Italia Meridionale, (già iniziato con contributi più o meno vasti e profondi dal Capasso, dallo Schupfer, dal Ciccaglione, dal Brandileone dal Siciliano e, con criterii e oggetto più vicini ai suoi dal Besta), che è rimasto incompiuto, ma che novera, direttamente o indirettamente, una superba corona di studii: «Nuovi studi sulla Defensa » (1901). « Stranieri ed ebrei nell' Italia meridionale » (1904), « Libri di monasteri e di chiese nell' Ita'ia meridionale »

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

(1905), « L' ellenismo nei documenti napoletani del M. E. » (nota del 1907), « Condizioni politiche e sociali dell'Italia meridionale prima della conquista dei Longobardi » (1909), « Jus affidandi. Origine e svolgimento nell' Italia Meridionale » (1912), ed anche « Paroeci e residentes nel M. E. greco e latino » (1917), etc. etc.

E, da quest' ultimi, è facile il richiamo a « I Colliberti nella storia del diritto italiano ».

Eppoi il precedente lavoro « La manomissione *ante regem* » (1902) e — citando alla rinfusa scritti di vario soggetto — i suoi magnifici studi ravennati, importanti per la storia delle fonti, e della donazione « more salario » e della precaria e del livello, e quello, pure riconnesso al livello, il « Calciarii nomine » del 1921, (nè si possono ricordare questi studî di diritto privato del Maestro senza che ricorra, anche a suo merito, il ricordo di quello che in tali anni veniva pubblicando il suo scolaro Leicht); e lo studio del 1898 sulle associazioni precomunali in Italia (a proposito del bellissimo libro del Solmi) con osservazioni fondamentaii sull' origine della corporazione medievale, e quello del 1901, originale e geniale, su Chiesa e popolo, e le note sulla delatura, quelle sulla *Wadiatio*, e l'altre, contestatissime, sulla professione di legge gotica in documento mantovano del Sec. XI, etc. etc.

La ricerca genetica, e la valutazione della romanità e della germanicità di istituti medievali, ricompare ancora, con imparzialità di giudizii ma con ispirazione non mutata, nei lavori ultimi su *La vendetta nell' antica Società romana* (1920), *Verbum regis e auxilii latio romana*, *L' alta tutela dell' antico re germanico*, e infine nello studio sul *fodro* (1928).

In quest' ultimo suo lavoro, incompiuto, il Tamassia, a proposito dei Dialoghi di Gregorio, notava colla usata arguzia, disinvolta ma amara : « Sui dialoghi ho scritto anch' io altrove (roba vecchia, s' intende) col solito successo della più amabile dimenticanza da parte degli storici modernissimi ».

Alludeva al lavoro « L' Italia verso la fine del sesto secolo. Profili gregoriani », che è del 1906 (Atti Ist. Veneto), accanto al quale potremo ricordare, per certe affinità, le brevi e sagaci postille

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ai sermoni del vescovo veronese Zenone o lo scritto sulle omilie di S. Massimo, e l' altro, di soggetto tanto più tardo, su S. Pier Damiano.

Non per scagionare gli storici modernissimi, ma piuttosto per avvertirne i giovani e incoraggiarli a quello studio, bisognerà dire che la produzione del Tamassia è così vasta e dispersa in atti accademici, riviste, pubblicazioni commemorative, e sprovvista di indici e repertorii ; e racchiudente, anche per accenni incidentali, elementi di grande importanza affatto diversi da quelli che il titolo farebbe sospettare, che l' ignorarne una parte è più una disgrazia che una colpa.

Il Tamassia svariò attraverso vasti campi della storia e della filologia specialmente quando avevano addentellati con la cronistoria o la letteratura sacra e profana dell' Alto medioevo. (Non ha, per esempio, uno studio su Gregorio di Tours e Omero ? Sul Soldano o schiavo di Bari in rapporto all'epopea francese? E varie note manzoniane, con arditi raccostamenti ad opere letterarie antiche e medievali ; e note etimologiche ; e studii — fra i quali un volume — sulle fonti della leggenda francescana ; e note dantesche, etc. etc).

Egli, bonariamente, diceva talvolta, presentando questi lavori, di affrontare il preveduto broncio dei filologi. Anzi, la grinta dei filologi. Ma questa era più spesso un volto amico ; e Tamassia era subito disposto a ricominciare. Gli è che le sue letture, accompagnate sempre da una memoria, da una fantasia e da una capacità di raccostamenti meravigliose, lo portavano a continuamente moltiplicare i suoi studi.

Quanti lavori, quanti propositi la Morte gli ha troncato !

La mente rifulgeva ancora in tutta la sua potenza ; ma l'animo quasi assaporando, giorno per giorno, una parte del distacco, si veniva velando di malinconia, appena interrotta da fieri corrucci. Il mondo si ricomponeva attorno a lui in forme estranee al suo spirito.

Ricordando, in uno degli ultimi scritti, l'esclusione degli ascendenti nei confronti dei collaterali dalla successione del guerriero,

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

che si riscontra in diritti antichi, poeticamente scriveva: « Poveri vecchi! E' il loro destino spiegabilissimo. Invano dal vecchio stanco si attende vendetta; e la lorica infatti va a chi la può portare. Il diritto ereditario suppone il dovere della vendetta e della composizione. La mano del vecchio tremerebbe impugnando la spada vendicatrice ».

E a me, che lo informavo della piena conciliazione di due giovani e del nobile atto di un amico, scriveva (e fu l'ultima volta): « Molte illusioni cadono ai vecchi, ma è gran conforto se ad allietarli viene lo spettacolo della generosità dei giovani ».

Il vecchio, che era stato sempre giovane, dorme nella sua terra mantovana. Dal paese di Virgilio ci veniva ancora un poeta della latinità. Quella terra può vantarsi di aver dato al mondo uno dei più forti medievalisti, e alla patria uno dei figli più devoti.

Nato avanti la cacciata degli Austriaci, il Maestro dell' Ateneo che fu di Venezia si levò, tra voci solitarie e accorate, nell' ora che segnò il distacco dei Veneti di Dalmazia, a portare il saluto e la promessa dell' antica Madre. E volle che, morto, l' avvolgessero nella bandiera.

Anche per questo i giovani lo ricorderanno con affettuosa venerazione.

G. P. Bognetti

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Vincenzo Miceli (*)

Vincenzo Miceli nacque, da nobile famiglia, a S. Fili, provincia di Cosenza, il 22 gennaio 1858. Seguì i corsi universitari a Firenze, presso il R. Istituto Cesare Alfieri, dove nel 1882 ottenne il il diploma di dottore in scienze sociali. Le discipline che in quel primo periodo della sua vita di studioso — già preannunciantesi laboriosissima — più lo appassionarono, furono quelle del diritto pubblico interno ed internazionale. Due anni dopo la laurea, nel 1884, egli pubblicava il primo volume di un « *Saggio di una nuova teoria della sovranità* » (seguito, tre anni dopo, dal secondo volume), e nell'anno scolastico 1887-88 meritava di esser chiamato come supplente di Diritto internazionale nell'Istituto medesimo dove aveva mosso i primi passi nella strada del sapere giuridico. Ma altra notevole dimostrazione del cammino percorso egli dava poco appresso, con una « *Filosofia del diritto internazionale* », — apparsa nel 1884 — dove i concetti fondamentali e i problemi più importanti di questa parte del diritto erano acutamente esposti e discussi. Più di una volta, anche molto tempo dopo, il Miceli ricordò, compiacendosene, come in questo libro egli avesse, per il primo in Italia, enunciata la distinzione fra « trattati-contratti » e « trattati-accordi » che in seguito, derivata da autori tedeschi frattanto entrati nel cerchio della cultura patria, divenne — si può dire — un luogo comune fra gli internazionalisti. Non bisogna, naturalmente, prendere alla lettera il titolo: « *Filosofia* del di-

(*) Dalla commemorazione tenuta nell' Aula Magna della R. Università di Pisa, il 24 febbraio 1932.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ritto internazionale », che fa quasi da *pendant* a quello di un libro del Cogliolo, molto letto e molto citato in quegli anni: Filosofia del diritto privato. Volevano semplicemente, questi scrittori, esprimere il distacco dalle trattazioni correnti di diritto positivo, che non si alzavano di un palmo sopra l' esegesi dei testi, e mettere in rilievo l'importanza delle questioni fondamentali, relative all'essenza degli istituti. Comunque, la propensione del Miceli verso l'indagine sintetica e verso le trattazioni di carattere generale era già evidente, ma sopratutto era evidente che alla propensione corrispondeva l' attitudine. E il pieno riconoscimento del suo valore non tardò, con la chiamata alla cattedra di Diritto costituzionale nella libera Università di Perugia, dove restò per tredici anni, i quali furono di grande e fruttuoso lavoro. Ricordo, fra le opere che in questo periodo consolidarono, per così dire, il Miceli nel suo posto di prima linea fra i costituzionalisti italiani, le più importanti, alcune più brevi, come quella su « *Lo Stato e la Nazione nei rapporti fra il diritto costituzionale e il diritto internazionale* », del 1890, altre più complesse e di maggior mole, come lo studio sul « *Concetto giuridico moderno della rappresentanza politica*, del 1892, i due volumi sul « *Concetto giuridico del governo costituzionale* », del 1894 e infine quei « *Principî fondamentali di diritto costituzionale generale* » del 1898, che in un certo senso rappresentarono il coronamento dell'attività scientifica del Miceli come costituzionalista, e che perciò conquistarono subito e mantengono un posto significativo nella nostra produzione pubblicistica, come dimostra la seconda edizione che di essi fu necessaria, e che apparve nel 1912 col titolo di « *Principî di diritto costituzionale* ». Non mi dilungo su questi frutti della fervida e poliedrica mente del Miceli, il quale — si noti — non tralasciò mai completamente codesti studi; altri suoi interessanti contributi si possono infatti leggere anche in annate recenti della *Rivista di diritto pubblico* e della *Rivista di diritto internazionale*. Ma per quanto non stia a me di giudicare questa non trascurabile parte dell'attività di Vincenzo Miceli, una costatazione è doverosa, e un'altra è opportuna; la prima è che anche il Nostro contribuì sensibilmente, con

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la ricca sua produzione nella quale al gusto per le idee generali non appar mai sacrificata la conoscenza degli istituti positivi, a quel rinnovamento delle Scienze del diritto pubblico che, bandito nell'85 dall' Orlando, è forse il fatto più notevole nella storia del pensiero giuridico italiano nell' ultimo quindicennio del secolo scorso; la seconda costatazione è, che dallo studio del diritto positivo derivò certo al Miceli il carattere saliente della sua attività speculativa, cioè il bisogno di serrare quanto più possibilmente da vicino fatti o fenomeni, il bisogno di essere rigorosamente metodico nella determinazione e nello sviluppo delle questioni, e sopratutto il senso vivacissimo della realtà del diritto, come fenomeno nel quale tutti gli aspetti della vita sociale si concentrano e tutte le vibrazioni di questa si ripercuotono.

Allorchè il Miceli iniziò il suo insegnamento a Perugia, lasciava quell'Università Icilio Vanni, che vi aveva professato, tra l'altro, Sociologia e che dell'indirizzo sociologistico nella Filosofia del diritto era in quell' epoca uno dei massimi e dei più intelligenti assertori. Negli ultimi tre anni della sua residenza perugina anche Vincenzo Miceli aveva tenuto, per incarico, l'insegnamento della Filosofia giuridica. Così maturò nella sua vita di studioso quella trasformazione (sia pure, come dissi, non totale), che di un costituzionalista doveva fare un filosofo del diritto. Nel 1902 Miceli veniva nominato, per concorso, professore di Filosofia del diritto nella R. Università di Siena, ma immediatamente era trasferito all'Università di Palermo. Il periodo palermitano, durato quindici anni, fu, come vedremo, meravigliosamente fecondo; e allorchè nel 1917 Vincenzo Miceli fu chiamato in questa nostra Università, la sua personalità di pensatore, di scrittore e di docente era divenuta di prima grandezza, e la sua opera, nel quadro della cultura filosofica-giuridica, si presentava con alto e splendente rilievo. Veniva egli a succedere al glorioso Carlo Francesco Gabba, che aveva qui insegnato per moltissimi anni, oltre il Diritto civile, la Filosofia del diritto : succedeva, più immediatamente, ad un altro illustre maestro, Giovanni Gentile, cui l'insegnamento filosofico era stato affidato per un anno. Fra i

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

due, Miceli doveva piuttosto riconnettersi, nello spirito e nelle forme del suo insegnamento, al grande giurista, cui del resto non era impari nell' acutezza dell'ingegno e nella vastità della cultura umanistica. Non era impari, comunque, all' importanza della cattedra, alle sue tradizioni; non era impari sopratutto all' importanza della nostra disciplina. Nella *concordia discors* delle idee o delle fedi, di cui la speculazione filosofica vive, l' opera di Miceli ha avuto un senso, un valore, un compito necessario. Ed essa è altamente caratteristica appunto per questo, cioè non tanto per i suoi risultati specifici (alcuni dei quali, pur tuttavia, costituiscono, per la nostra disciplina, degli acquisti positivi), quanto, e sopratutto, per le sue interne vicende, le quali rispecchiano, in forma oserei dire drammatica, le vicende di cui la Filosofia del diritto italiana è vissuta negli ultimi tempi. Fra le discipline che, in un modo o nell'altro, concernono il diritto, quella filosofica è stata, infatti, nell' ultimo venticinquennio, la più travagliata, ma di un travaglio che era vita e volontà di vita, non autodistruzione od avviamento alla morte. Ciò appunto perchè, dottrina filosofica, essa si è tutta aperta alle correnti spirituali, ai nuovi movimenti di pensiero, che dall'inizio del secolo fanno dell' Italia il paese filosoficamente più ricco e fervido del mondo. Ora Vincenzo Miceli ha vissuto in pieno questo travaglio di trasformazione e di rinnovamento. Benchè il suo intelletto speculativo si fosse sviluppato secondo un determinato indirizzo di pensiero, al quale non poteva non mantenersi fedele, era tuttavia troppo acuto, perchè non gli riuscisse di penetrare dentro indirizzi diversi ed opposti, di misurare le più profonde vibrazioni delle nuove dottrine, e perchè non ne sentisse il fascino e, qualche volta, quasi si direbbe la nostalgia. Nessuna cristallizzazione, in Miceli. Quel che d'imperfetto può esservi nelle sue costruzioni scientifiche, è sempre compensato dall'ansia, che le percorre, di salire a posizioni più alte. Fu, il suo, uno spirito vigilante. In sintesi, la storica importanza dell' opera del Miceli sta in ciò: nel presentarsi a noi come una spontanea e immediata esperienza di pensiero, nella quale si è come concentrato il pro-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

blema della Filosofia giuridica, problema di vita o di morte. Problema ormai risolto, ma è stato necessario far molta strada e consumare molta fatica soltanto per porlo nei suoi veri termini: strada e fatica che Miceli riassume, con l'opera sua, in modo sì perentorio, da diventare inconcepibile che altri voglia o possa, quando che sia, rifarla o ricominciarla.

L' attività del Nostro nel campo filosofico-giuridico si può distinguere in due periodi, dei quali il primo termina, presso a poco, intorno al 1913. Se si volesse esprimere con una formula in che cosa sia consistita la differenza tra l'uno e l'altro, non ci sarebbe di meglio che ricorrere al titolo di uno scritto di Miceli, apparso nella *Rivista italiana di sociologia* appunto nel 1913: « *Esiste una filosofia del diritto* ? ». Questa domanda era significativa non tanto in sè, quanto perchè vi si rispondeva negativamente, cosa abbastanza grave da parte di chi, come proprio il Miceli, intensamente e con successo aveva coltivato per anni una disciplina chiamata con quel nome, di cui ora veniva a negare la logica legittimità. Eppure bisogna riconoscere che la negazione di Miceli era perfettamente giustificata, dal punto di vista, s'intende, dal quale egli non poteva non considerare la questione, e nei termini nei quali era logico che egli questa ponesse. Punto di vista e termini che vale la pena di rievocare — brevemente — perchè ne risulta il valore tipico, ripeto, che l'evoluzione del pensiero di Vincenzo Miceli ha nella più recente storia della Filosofia giuridica.

Quando il Nostro cominciò ad occuparsi di questi studi, la scuola posivitistico-sociologica era in fiore. Ho già ricordato il Vanni, che deriva dallo Spencer, pontefice massimo della dottrina, e potrei ricordare molti altri nomi, i quali però dicono ora assai poco al nostro spirito. Caratteristica comune di tutti quei pensatori era la convinzione della riducibilità della Filosofia del diritto alla Sociologia, o anche, che è in fondo lo stesso, della Sociologia alla Filosofia del diritto. Nel diritto si vedeva, essenzialmente, il fatto o il fenomeno giuridico, oggetto di osservazione scientifica: e su ciò non vi è nulla da ridire, non essendovi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ragione di sottrarre alla conoscenza scientifica o naturalistica i fatti umani in genere e quelli giuridici in ispecie. Senonchè si era perduta la nozione di quel che è, in sè e in rapporto alla conoscenza naturalistica, la conoscenza filosofica, di quel che è la Filosofia, scienza del mondo spirituale, rispetto alla Scienza propriamente detta, scienza del mondo naturale. Filosofia, per il positivismo, era la stessa Scienza naturalistica, ma portata al grado massimo di astrazione, portata in quella zona — immaginaria — dove risiederebbero i principî fondamentali, dove troverebbero luogo le sintesi e leggi più generali ossia valide per interi dominî dell'esperienza, che le singole scienze dovrebbero poi coltivare analiticamente. Così le discipline giuridiche, intese non come scienze di norme, ma come scienze di fenomeni, postulerebbero una *scientia altior*, il sistema dei loro concetti fondamentali. Sistema che innegabilmente esiste, ma che sarà dentro ogni singola scienza, non fuori e non sopra di esse: sistema che costituirà appunto la Scienza dei fenomeni giuridici (come vi potrà essere una Scienza dei fenomeni economici, o dei fenomeni demografici, e simili) e non, come si pretendeva, una Filosofia al di fuori e al di sopra di questa scienza. Comunque, poichè si assegnava alla Filosofia del diritto il compito di studiare i fenomeni giuridici ed essendo questi, propriamente, fenomeni sociali, essa Filosofia si convertiva logicamente nella scienza che codesti fenomeni aveva per suo specifico oggetto, cioè nella Sociologia, ed anche se con la Sociologia non veniva fatta coincidere totalmente (secondo il concetto dell' Ardigò), ne costituiva tuttavia una parte o un aspetto essenziale (come il Vanni e gli altri sostenevano). Ora è a questa concezione che aderì il Miceli, e che fosse ben chiara nella sua mente risulta dall'affermazione con cui si apre la sua prima notevole opera nel campo filosofico-giuridico, intitolata : « *Le fonti del diritto dal punto di vista psichico-sociale* » del 1905: compito della Filosofia del diritto è di collegare il fenomeno giuridico al fenomeno sociale, per ricercare in questo la sua spiegazione e la sua ragion d'essere....... Ecco quanto la Filosofia del diritto può e dev'essere « se si vuole mettere al livello del-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

le altre discipline ormai definitivamente costituite sulla base sicura dell'obbiettiva osservazione e constatazione dei fatti ». Concezione nettamente positivistica, adunque: l'« osservazione e constatazione dei fatti » posta a base della Filosofia; concezione dal centro della quale noi possiamo benissimo vedere, fin d'ora, in che senso e per quali motivi si determinerà, nel pensiero del Miceli, quella crisi di cui egli darà sinceramente atto a se stesso col famoso articolo del 1913. Verrà il momento in cui anche Miceli scoprirà che la Filosofia non può essere scienza dei fatti, dei fatti naturalisticamente concepiti; ma d'altra parte egli resterà fermo alla concezione del diritto come fatto, come fenomeno, e quindi vedrà nel concetto del diritto un concetto naturalistico o empirico; la conclusione logica, date queste premesse, non potrà essere che quella da lui coraggiosamente enunciata: una filosofia del diritto è impossibile.

Senza dubbio vi era nella mentalità del Nostro, quasi direi una tendenziale apertura del pensiero o una virtualità speculativa che non poteva soddisfarsi in ricerche puramente naturalistiche. Un segno di ciò mi par di vederlo anche nella posizione particolare che il Miceli assunse nella scuola sociologica. Egli infatti fu, in seno a questa, il massimo assertore dell'indirizzo psicologico. Dei suoi quattro lavori di Filosofia del diritto che precedono quello che ho già ricordato sulle « *Fonti* », uno riguarda il problema dei caratteri differenziali fra la giustizia e il diritto (e anche questa sarà una delle idee direttive del Miceli), ma gli altri sono tutti dedicati a questioni particolari o generali di psicosociologia (« *La forza obbligatoria della consuetudine* » del 1899, la « *Psicologia del diritto* » e « *Le basi psicologiche del diritto* » del 1902), svolgendo concetti e disegnando teorie, che appariranno sistemate nel citato libro sulle «*Fonti dal punto di vista psichico sociale*». Dico subito che questi lavori, indipendentemente dalla questione sul loro significato più o meno filosofico, offrono un notevole interesse. Il concetto che la realtà sociale e quella psichica siano due faccie di una realtà unica è, come si sa, fondamentale per il positivismo sociologico, e dopo il Comte e il nostro Cattaneo

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

molti sociologhi (ricordo il Baldwin, il De Roberty, il Draghicesco) lo hanno sviluppato in tutti i sensi. Ma non è facile trovare in questi autori una finezza e delicatezza d'indagine paragonabile a quella del nostro Miceli e altrettanta precisione e compiutezza di analisi, allorchè si tratta di scoprire e di valutare stati e processi della coscienza. Ora è noto come spesso diventi inafferabile in pratica il limite tra psicologia e filosofia, appunto perchè la coscienza forma il loro oggetto comune. Ed è infatti un limite che qualche volta il Miceli è stato lì lì per varcare: un limite che egli ha quasi superato, per esempio, tutte le volte che nella attività della coscienza ha veduto un'attività primaria, originaria, creatrice. Che egli ricadesse poi nella concezione obbiettivistica e fenomenistica dei processi spirituali, era inevitabile; ma che si trattava, appunto, di una concezione obbiettivistica e fenomenistica egli seppe, infine, avvedersi e rendersi conto completo.

Concetto base dello studio sulle « *Fonti* » è che il diritto, cioè la norma giuridica, sia un prodotto della coscienza collettiva o sociale; donde due problemi: che cosa sia o come si formi questa coscienza collettiva, e come da essa sgorghi il diritto. La *fonte giuridica* è, per Miceli, nient'altro che il punto di passaggio, l'anello di congiunzione tra il fenomeno sociale e il fenomeno giuridico, rappresenta insomma il momento di trasformazione dell' esigenza spontanea che formerà il contenuto della norma, in una esigenza esternamente obbligatoria, il momento in cui si elabora e si delinea quella veste formale, che è il lato caratteristico e specifico del diritto. Il contenuto della norma è dato da un'idealità giuridica, ossia da un'aspirazione collettiva che vuole trasformarsi in una regola, in un comando, ma perchè la trasformazione avvenga, occorre un atto di volontà collettiva, e quindi una intensificazione di forza psichica, un concentramento di volontà sopra un determinato ordine di idee e di sentimenti. Miceli studia le cause di questo concentramento (che sarebbero le esigenze della vita in comune), i varî modi come si manifesta (donde le varie specie di fonti), e i meccanismi del suo pro-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dursi, meccanismi che sarebbero poi riducibili a una causa ultima, a una forza generatrice fondamentale, che costituisce anche il fenomeno sociale tipico, identificato nella credenza. Con questa parola, che esprime un'altra delle concezioni care al Miceli, egli intende quel processo psichico per il quale le singole coscienze vicendevolmente s'influenzano, onde diventano possibili le interazioni in cui ogni fenomeno sociale consiste, interazioni non puramente organiche, ma più o meno coscienti.

Non è il caso di intrattenerci a criticare queste idee, anche perchè non si potrebbe farne che una critica esterna, risolventesi nel ripetere le ben conosciute istanze contro le spiegazioni puramente causalistiche dei fenomeni, con le quali spiegazioni s'insegue vanamente quella causa prima che nondimeno si postula e si fanno continuamente dei circoli viziosi. Veduta invece dall'interno, la costruzione del Miceli è ineccepibile, ed ammirabile è la ricchezza dei materiali, tratti sia dall'osservazione psicologica sia dall'esperienza giuridica, che lo scrittore ha raccolto ed adopera. Non senza ragione ho detto « scrittore », qualifica che implica, in un certo senso, quella di artista : occorrono infatti, e il Miceli lo sperimentava in se stesso, delle doti particolarissime di sensibilità e di intuizione per penetrare nella realtà psicologica, per coglierne i processi qualche volta evanescenti e comunque, specie se si tratta della realtà sociale, complicatissimi. L' importanza, in questo campo, dell' intuizione era sagacemente rilevata dal Miceli, quando scriveva che « la fantasia è il solo microscopio che noi possediamo, per metter bene in rilievo certi rapporti, e l' ingrandimento artificiale può riuscire anche indispensabile per cogliere e valutare certe connessioni sottili nella complessità dei fenomeni sociali ». E altrove : « I misteri della coscienza non si rivelano a chi non ne sente il fascino, poichè non sono semplici meccanismi, ma vivono la vita dello spirito, che è innanzi tutto insieme di sintesi emotive ». Parole, queste, che tolgo da uno studio da lui dedicato, nel 1908, al « *Sentimento del dovere nella conversione dell' Innominato* ». A una figura della fantasia, a una creazione del genio manzoniano il Nostro dun-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

que si rivolgeva per trarne un'esperienza psicologica, vera della sublime verità dell'arte. Argomento tante volte analizzato da letterati e da filosofi, a cominciare dal Graf e dal Vidari fino al recentissimo Zottoli, ma al quale il Miceli si accostò con originalissimo intento, per trovare cioè nei processi psichici in cui il Manzoni acutamente risolse la crisi del peccatore che si converte, la dimostrazione del meccanismo onde l'obbligazione etica sorge nelle coscienze. Ed è notevole, ripeto, come il Miceli, per quanto approfondisca la sua analisi, comprenda benissimo che questa non potrà mai cogliere la natura intima dei processi analizzati, i quali costituiscono delle sintesi indecomponibili, e senta inoltre come le rigide e fredde espressioni scientifiche siano incapaci di rendere il continuo divenire o fluire degli stati psichici. Sono tutte idee, da quella del valore delle credenze nella vita individuale e collettiva, a quella del carattere almeno in parte spontaneo, ossia non meccanico, dei fatti di coscienza, nelle quali si sente l'eco delle dottrine antintellettualistiche e intuizionistiche penetrate, nel primo decennio del secolo, nella cultura italiana. Cosa da rilevare, perchè è proprio di qui che Miceli, verisimilmente, è partito, per giungere ad afferrar quella distinzione fra pensiero astratto e pensiero concreto, che doveva fargli superare l'equivoco della filosofia positiva o sociologistica.

I frutti della sua operosità — fino a questo momento — nel campo della disciplina che egli continuava a considerar come una « Filosofia » del diritto, sono ben visibili nel volume intitolato: «*La norma giuridica* » del 1906, e nei quattro volumi delle sue « *Lezioni* » universitarie, dal 1909 al 1912. Nella prima di quest'opere troviamo un'acutissima indagine sui caratteri della norma dal punto di vista formale ; altri due volumi, riguardanti uno l' elemento materiale delle norme, l'altro la connessione fra elemento materiale ed elemento formale, erano annunciati come già pronti, ma non furono pubblicati, e del resto il loro contenuto è passato a formar buona parte delle « *Lezioni* ». In queste ultime, alla Filosofia giuridica è assegnato il compito di studiare

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

il diritto « nella sua integrità fondamentale », il che, spiega l'autore, significa tener conto di tutte le manifestazioni del fenomeno giuridico, mentre le discipline giuridiche singole studiano ciascuna separatamente una di quelle diverse manifestazioni. Altrove afferma che le singole scienze giuridiche formano un sapere parzialmente unitario, mentre la filosofia è sapere totalmente unitario. Dove, certo, appare ostica la distinzione quantitativa in seno all'unità, come se fra questa e il suo opposto, la molteplicità, vi potesse essere una mezza misura. Ma è un'osservazione, codesta, che si rivolge non tanto al Miceli, quanto all'indirizzo di pensiero cui egli ancora aderisce, e al quale le « *Lezioni* » rigorosamente s'ispirano.

Ma era ormai arrivato anche in Italia, per il positivismo, il momento della resa dei conti. La quale è noto che avvenne, nel dominio della filosofia giuridica, anzitutto per opera del Petrone, del Bartolomei e del Del Vecchio. L' idealismo tendenzialmente spiritualistico del primo, il neocriticismo degli altri due, assalirono la sistemazione positivistica nella sua base, nella sua teoria della conoscenza. Ebbero, come spesso succede nella storia delle dottrine, ragione in quel che negarono, ma torto in quel che affermarono : ragione nel dimostrare che il concetto del diritto non era una semplice derivazione dalla realtà d'esperienza, un *a posteriori* rispetto a questa (donde l'identificazione positivistica di filosofia e scienza), torto nel credere che, viceversa, quel concetto potesse essere una pura forma, un puro *a priori* rispetto a quell'esperienza medesima, che così continuava a restar fuori dal concetto, ossia dal pensiero. Conseguenza : se era empirico, e quindi filosoficamente insufficiente, il concetto del diritto costruito dal positivismo, empirico veniva ad essere, in ultima analisi, anche il concetto del diritto costruito dal neocriticismo ; tanto è vero, che il Del Vecchio, per esempio, sentì il bisogno di porre accanto al concetto del diritto, positivamente dato, il concetto dell'ideale giuridico, a cui il diritto positivo non potrebbe mai completamente adeguarsi, tentativo interessante, ma non riuscito, di ridar vita criticamente a quella nozione di di-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ritto naturale, di cui la Scienza giuridica non sente in realtà alcun bisogno.

L'errore del neocriticismo — dico cose note — era di essersi fermato a Kant, a quel Kant nella cui dottrina era sì implicito il concetto della sintesi a priori, cioè dell' attività creatrice del pensiero, ma non più che implicito: toccava all'idealismo di Fichte e di Hegel il compito di sviluppare il nocciolo del kantismo, di innalzarsi alla nozione del pensiero come infinito divenire, come inesauribile produttività. Il che, nel nostro campo, importa che non si possa più distinguere fra il concetto del diritto come *prius* e la realtà giuridica come *posterius*, ma quest'ultima diventa nulla più e nulla meno che una *posizione* del nostro pensiero, che il *porsi* del nostro pensiero come diritto. Ecco il punto di partenza della nostra Filosofia, che si lascia dietro le spalle, insieme, e il positivismo sociologico e il rinnovato giusnaturalismo. Ora quale atteggiamento ha preso, di fronte ad essa, il Miceli?

Usciva nell'anno 1907 quella famosa memoria del Croce, intitolata « *Riduzione della Filosofia del diritto alla Filosofia dell'economia* », che tra i cultori della Filosofia giuridica ebbe l'effetto, come disse poi il suo autore, di un sasso lasciato cadere in un formicaio. Croce affermava — e le sue affermazioni non erano, naturalmente, che l'applicazione, al problema del diritto, della sua concezione filosofica generale — che una delle quattro forme essenziali dello spirito, e precisamente quella in cui lo spirito appare come attività pratica economica, assorbe in sè anche la realtà giuridica, il diritto. In altri termini, per Croce, se il diritto è realtà, ossia qualcosa di concreto, è realtà economica, essenzialmente indistinguibile dagli infiniti altri aspetti in cui questa stessa realtà si presenta. E' solo perchè la nostra mente costruisce, accanto ai quattro universali filosofici o concetti puri per mezzo dei quali la realtà può essere pensata, degli pseudo concetti ossia delle astrazioni aventi fini pratici, che — sempre secondo Croce — l'attività economica dello spirito appare distinta in tante sfere particolari di attività, fra le quali è quella, di cui i giuristi si occupano.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La critica di questa concezione crociana è stata fatta, ormai, tante volte, che è inutile ripeterla. Ma anche se criticabile, è una concezione attraverso alla quale bisogna pur passare : non si può girare al largo, sotto pena di restar fuori della via maestra del pensiero contemporaneo. Ora è certo che il nostro Miceli ne ha sentito potentemente la suggestione, che ha dovuto lottare per difendersene, e che di difendersene gli è riuscito unicamente perchè ha avuto il coraggio di abbandonare una parte importante del suo edificio ideologico, quella parte che ormai era assolutamente indefendibile. Nei suoi « *Principî di Filosofia del diritto* » editi nel 1914 e che riproducono in sostanza le « *Lezioni* » che ho già ricordate, Miceli parla della teoria crociana, muovendo ad essa l'appunto di far del diritto una forma pura di attività dello spirito, « mentre — egli dice — esso è attività empirica ». In realtà Croce riassorbe il diritto dei giuristi, il diritto oggetto della scienza giuridica, in una forma pura di attività dello spirito, e se a questa forma dà, qualche volta, il nome di diritto, è evidente che questa ultima parola ha per lui un senso tutto diverso da quello in cui è usata dalla scienza giuridica, un senso, secondo il quale i giuristi non saprebbero, del diritto, veramente che farsi. Gli è che Miceli era arrivato, sotto l'influenza delle teorie intuizionistiche e di quella crociana degli pseudoconcetti, alla nozione del diritto come astrattezza e del concetto del diritto come concetto empirico, ma non a quella nozione dello spirito creatore o del pensiero come assoluta produttività che sola può spiegarci come il diritto, benchè astrazione anzi appunto perchè astrazione, sia un prodotto dell'attività spirituale, e quindi pensabile filosoficamente. Miceli aveva conquistata la nozione del diritto come astrattezza e del concetto del diritto come concetto empirico, e non andò oltre (sarebbe assurdo pretendere che vi fosse andato); quel che allora, però, gli diventava logicamente necessario, egli riconobbe e proclamò senza esitare : la negazione della possibilità di pensar filosoficamente la realtà giuridica.

Il nuovo orientamento del Miceli derivava, ripeto, dalla convinzione del carattere astratto delle norme di diritto, e quindi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

anche dei concetti che da queste norme si traggono. Un suo articolo sugli « *Elementi vivi del diritto* » pubblicato nel 1910, ciò dimostra, assai bene, col rilievo che vi si dà ai processi astrattivi dell'intelletto nei confronti della *corrente* della vita in genere e della vita sociale in ispecie. Idee che torneranno poi in uno studio del 1918, intitolato: « *Il diritto e la realtà* », che è un piccolo capolavoro per il modo penetrantissimo in cui vi è posto e discusso il problema delle relazioni fra la realtà viva, concreta, in perpetuo divenire, e l'astrattezza, la rigidità e l'obbiettività delle norme. Ma anche un'altra idea, cara al Miceli, costituisce, del nuovo orientamento di questi, un presupposto necessario : l'idea della distinzione fra il diritto e la giustizia. Se la legge giuridica è astrattezza ed empiria, la legge della giustizia è legge morale, esprime un'esigenza universale dello spirito; e mentre dunque il mondo giuridico sfugge alla filosofia, il vero dominio di questa è il mondo morale. Com'è possibile, chiede Miceli, che la condotta umana sia guidata da due criteri entrambi assoluti ed universali ? Ed infatti non è criterio universale ma empirico quello del diritto, e tutte le volte che viceversa si è voluto considerarlo universale ed assoluto, a ciò si è riusciti solo chiamando criterio giuridico quello che in realtà era criterio etico. Non discutiamo se veramente, come pensa il Nostro, la norma o legge perda il carattere dell'astrattezza passando dal campo giuridico in quello etico. L'importante è che, per il Miceli, sottraendosi così il diritto — il diritto che è oggetto delle Scienze giuridiche — al dominio della filosofia e lasciandosi ai filosofi solo il compito di filosofare sulla giustizia, veniva radicalmente spiantata non soltanto la Filosofia giuridica positivistica ma anche quella neocriticista, e veniva quindi infine superato il tradizionale dissidio tra Filosofia e Scienza del diritto, quel dissidio che è stato la causa della lunga crisi in cui la filosofia si è trascinata, e della larga diffidenza di cui è stata avvolta. I filosofi avevano preteso (e ve ne sono che ancora pretendono) di far della filosofia coi concetti dei giuristi, il che praticamente significa sostituire i concetti dei filosofi a quelli dei giuristi. Ma costoro avevano e sempre avranno ragione di protestare che nel

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

loro campo — cioè nel campo in cui il diritto è un fatto — bastano perfettamente a se stessi. Il che è quanto aveva riconosciuto Miceli. La sua negazione della Filosofia del diritto non ha altro significato: voglio dire, ha il significato di negare la possibilità logica (e quindi di affermare l' assurdità) di una filosofia che prenda pari pari il suo oggetto dal campo della scienza. E voglio dire, anche, che ciò tuttavia non implica la necessità (come Miceli riteneva) di confinar la filosofia nel campo dell'etica. E' vero che il diritto è astrattezza, e che il concetto del diritto come di un fatto empirico si risolve in un'astrazione, ma al di là o al di qua del fatto c'è qualche altra cosa, oltre l'astrazione c'è qualcosa da cui l' astrazione è prodotta, e che bisognerà pur conoscere.

In un articolo del 1921 Miceli notava che quando il pensiero speculativo s'indebolisce, diventa facile la confusione tra empiria e filosofia, ed aggiungeva che di ciò si erano avuti molti esempi nel periodo abbastanza recente del dominio quasi incontrastato del positivismo, quando le trattazioni generali di una scienza o una teoria generale delle scienze, venivano scambiate per filosofia. Parlava in tal guisa, possiamo dire, per propria esperienza, onde le sue affermazioni hanno un valore assai più decisivo di quel che avrebbero se non presupponessero quello sviluppo di pensiero, quel movimento ascensionale di critica e di ricostruzione, che caratterizzano la speculazione del Nostro. Quando Miceli pubblicò, nel 1914, i suoi « *Principî di Filosofia del diritto* », ricavati dai quattro volumi delle « *Lezioni* », si trovò davanti al problema di conciliare l'orientamento di quest'opera con le convinzioni frattanto in lui maturate, problema risolto mediante una serie di modificazioni, spesso appena avvertibili, ma dalle quali risulta che la disciplina alla quale egli conserva, nel frontespizio del libro, il nome di Filosofia del diritto, ha ormai il valore di una scienza empirica, di contenuto sociologico-psicologico, destinata a integrare le conoscenze possibili nei singoli rami del diritto positivo, a integrarle sopratutto nel senso che, riferendosi il diritto alla condotta umana, è sempre possibile trovare e quindi occorre cercare nell'etica le direttive ultime per la valutazione delle

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

norme, che a questa condotta esso impone. Nel che si deve vedere non un ritorno alla sussunzione del diritto nella filosofia, bensì la indicazione di un canone di giudizio intorno al contenuto del diritto, intorno cioè alle connessioni fra quest'ultimo e i bisogni, le esigenze, le aspirazioni, in cui la realtà sociale consiste in quanto è realtà spirituale. Due opere, che sono quelle di maggior mole composte dal Miceli nell'ultimo periodo della sua vita, cioè il volume sulla « *Personalità nella Filosofia del diritto* », del 1923, e l'altro sul « *Concetto della proprietà dal punto di vista filosofico e giuridico* », del 1927, sono ispirate a questi criteri : opere — diciamo pure, certi di non tradire le intenzioni dell' autore — di significato assai più scientifico che filosofico: in esse non il diritto è sussunto all'etica, bensì l'etica è chiamata al servizio del diritto. Analogo giudizio bisogna dare dei « *Principî* » del 1914 (ripubblicati con alcune modificazioni ed aggiunte — non essenziali però — nel 1928), opera scientificamente di grande portata, nella quale appar tutta svolta la massima dote dell'ingegno del Miceli, il perfetto accordo, cioè, tra le facoltà sintetiche e quelle analitiche. Ingegno che proprio negli ultimi anni sembrò maggiormente irradiarsi. Le vivaci discussioni critiche per saggiare nuove concezioni e per trovarvi motivo di riconfermar le proprie idee (donde le interessantissime polemiche col Gentile e col Maggiore sulla filosofia giuridica dell'attualismo), o per partecipare alla discussione intorno a problemi vivi nella scienza (mi limito a ricordare, a proposito del problema dell'interpretazione, le ammirabili pagine sui principî generali del diritto e sui compiti della giurisprudenza), conferiscono una nota di particolare genialità alla produzione ultima di Vincenzo Miceli. Genialità: ma fatta non soltanto d' intelligenza, bensì anche di passione. E questa della passione manifestantesi nelle più varie guise, nell'amore senza limiti per la verità, nella devozione assoluta per la scienza, nella simpatia generosa verso tutte le idee e verso tutte le fatiche nelle quali quello stesso suo amore e quella stessa sua devozione brillassero, è forse la caratteristica più bella dell'Uomo, del Maestro che abbiamo perduto.

Widar Cesarini Sforza

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

I contratti collettivi commerciali.

I.

LA CONVINZIONE GIURIDICA COLLETTIVA

1. Un fenomeno di grande interesse nell'attuale trasformazione dello Stato è costituito dalla molteplicità delle fonti del diritto. Alle antiche fonti altre nuove se ne sono aggiunte, così che oggi dalla legge costituzionale alla legge ordinaria, ai decreti legislativi, ai decreti legge, ai regolamenti, dalle consuetudini e dagli usi alla normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, dall'ordinanza della Corporazione di categoria al contratto collettivo di lavoro, alla sentenza normativa della magistratura del lavoro, al contratto collettivo commerciale è tutta una serie numerosa di fonti di norme giuridiche. Queste fonti, secondo l' opinione che crediamo dover accogliere, non sono però qualche cosa di assolutamente distinto una dall'altra, qualche cosa di dissociato; esse invece sono tutte emanazioni di un identico concetto, in modo da poter dire che tutto il diritto poggia su una sola base.

Secondo una dottrina che fu sostenuta dai giuristi della scuola storica, sia pure non senza discussioni fra i varî scrittori (1), quest' unico fondamento è dato dalla convinzione giuridica col-

(1) Le discussioni vertono sul modo d'intendere la convinzione giuridica collettiva. Savigny parla della formazione del diritto come di un resultato della vita in comune; invece Puchta, ritenendo lo sviluppo del diritto come naturale e indipendente, considera gli individui come i portatori passivi del diritto, che essi non hanno creato. Concezione errata quest' ultima, perchè non può esservi un fenomeno psichico sociale, che non si riduca alle coscienze individuali; altrimenti verrebbe a mancare il soggetto di questo fenomeno (Vanni)

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

lettiva. Il diritto non è un fenomeno assolutamente accidentale, che può essere cambiato secondo il beneplacito del legislatore; il diritto è invece un prodotto dello spirito popolare, che si manifesta presso tutti i membri di un popolo e che li conduce alla medesima nozione del diritto.

La fonte prima del diritto sta dunque nella coscienza sociale, la quale, come scrive un filosofo del diritto, non è altro che un prodotto delle influenze mutue delle coscienze sociali, nelle quali il fenomeno psichico collettivo prende sempre radice (1): la convinzione giuridica collettiva è la resultante delle coscienze individuali. Occorre però tener presente che non si deve aver riguardo soltanto alla coscienza degli individui attualmente esistenti, ma anche a quella delle generazioni passate; si spiega così la forza della tradizione, che tanta importanza ha nella coscienza sociale. Inoltre occorre avvertire che la convinzione giuridica è non la somma, ma la sintesi delle convinzioni individuali, intendendo in tal modo affermare che le singole coscienze individuali non hanno un valore uguale nella formazione della coscienza collettiva; cioè non vale tanto il numero degli individui che hanno una data convinzione, quanto la qualità; in particolare modo avrà speciale valore e speciale influsso la convinzione di chi, per ragioni di studio e di professione, è a quotidiano contatto colla vita del diritto. In tal modo al giurista viene riservata un'altissima funzione nella formazione della convinzione giuridica collettiva; però questo riconoscimento non deve indurre all' eccesso di far ritenere la convinzione giuridica patrimonio di una classe privilegiata: la classe dei giuristi. Il maggiore interprete della scuola storica ha giustamente ammonito che lo spirito popolare opera in tutti gli individui ed ha avvertito che il diritto è espressione della convinzione giuridica di tutto un popolo (2).

(1) VANNI - *Lezioni di filosofia del diritto* - pag. 208-209.

(2) Scrive SAVIGNY (*Sistema del diritto romano attuale*, vol I., pag. 43) che « nella coscienza comune del popolo vive il diritto positivo..... E' lo spirito popolare vivente ed operante universalmente in tutti gli individui, quello che genera il diritto positivo ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La scienza giuridica ha certo una grande importanza (1); ma essa esplica la sua funzione non sostituendosi al popolo, bensì collaborando con esso e dirigendo la sua opera verso gli ideali della giustizia.

2. L'esistenza della convinzione giuridica collettiva a base del diritto è una verità, che si dimostra mediante l'esperienza. Infatti, come avverte il Vanni (2), l'esperienza storica mostra che quelle istituzioni e quelle norme, le quali non prendono radice nei sentimenti e nelle idee dominanti, sono prive di efficacia reale fino al punto di andare in disuso. L'esperienza storica insegna pure che, quando il complesso delle istituzioni politiche e civili vigenti non si trova più in corrispondenza con i sentimenti e colle idee dominanti, nasce un contrasto stridente, che talora determina una rivoluzione. Ora, se la rivoluzione non è il caso normale e ordinario della vita, questo vuol dire che d'ordinario c'è questa risonanza fra le istituzioni e la coscienza sociale. Si è inoltre notato che il diritto tradizionale non si sostiene che appoggiato su un sentimento generale e che le regole giuridiche nuove non giungono ad imporsi che per il potere di una coscienza collettiva che le insinua nella vita sociale (3).

Queste osservazioni hanno una grande importanza se si pensa che, come diceva Kant, la nostra conoscenza in tutte le discipline non matematiche deriva soltanto dall'esperienza, ed è sicura solo in quanto si attiene all'esperienza. Perciò, basandosi sulle osservazioni riferite, si può affermare che il diritto deriva dalla convinzione giuridica collettiva.

3. La concezione della convinzione giuridica collettiva come fonte del diritto, affermata dalla scuola storica, declina sotto l'in-

---

(1) Avverte giustamente FLUMENE (*La consuetudine nel suo valore giuridico*, pag. 29) che la scienza concorre allo sviluppo del diritto, cui apporta un notevole contributo di attività perfezionatrice e innovatrice; l'elaborazione dottrinale costituisce un forte impulso al progresso della legislazione e degli istituti civili.

(2) VANNI - *Op. cit.*, pag. 202.

(3) GENY *Science et Technique en droit privé positif*. Vol. II, pag. 49.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

flusso delle teorie liberali. Gli scrittori liberali pensano che una tale concezione porta a poteri del giudice troppo larghi; e una ampia attività del giudice è avversata da questi autori, perchè essi temono, secondo la classica espressione di Montesquieu, che non vi sia libertà, qualora il potere del giudice non venga rigorosamente separato dal potere legislativo ed esecutivo (1).

Le teorie corporative portano, come vedremo, ad affermare nuovamente la dottrina professata un tempo dalla scuola storica. Però gli insegnamenti, offerti dalla realtà della vita giuridica, sono di tale evidenza che, anche in quei paesi, in cui domina lo Stato liberale, si viene ad una revisione delle negazioni precedenti e si riconosce l'importanza della convinzione giuridica collettiva.

Appunto in base ad un esame della realtà giuridica, un recente scrittore tedesco, il Beling, afferma che non risponde al vero la dottrina secondo cui la legge e la consuetudine sono le « due » fonti del diritto. Infatti il giurista deve onestamente ammettere che egli afferma come regole del diritto positivo norme che nè esistono nella legge, nè formano il contenuto di un uso lungo e costante; egli ottiene perfino pronte regole giuridiche che non possono ancora essere norme legali o consuetudinarie, perchè concernono un oggetto che si riferisce a condizioni di vita affatto recenti.

Compiute queste constatazioni, che noi riteniamo giustissime, il Beling risale all'origine stessa del diritto. Scrive quest'autore che la fonte originaria del diritto non fu nè la legge, nè la consuetudine, ma la convinzione popolare; ed essa non ha mai perduto questo ruolo di « base reale » di tutto il diritto. Così la dottrina delle fonti del diritto deve essere allargata: non vi sono solamente due, ma tre fonti del diritto: legge, consuetudine e convinzione popolare. Però in ultima analisi, solo quest' ultima è la fonte del diritto e la triade resulta solo dal fatto che essa

(1) Gli autori che, nel periodo di maggiore influsso delle teorie liberali, vollero sostenere la teoria della convinzione giuridica collettiva dovettero scagionarsi dall'accusa di attentare al dogma della divisione dei poteri. Cfr. MICELI: *Le fonti del diritto dal punto di vista psichico - sociale*, pag. 150 seg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

fa scaturire norme o immediatamente o quando si è concretata nella consuetudine o come datrice di poteri alla legislazione (1).

4. La dottrina della convinzione collettiva urta forse contro qualche dogma delle dottrine liberali ; essa è invece perfettamente rispondente alle teorie e all'ordinamento dello Stato corporativo. Infatti poteva essere discutibile che regole di diritto fossero formulate dal popolo, anzichè dagli organi statuali, nello Stato liberale, che tendeva ad assicurare agli organi del potere legislativo il monopolio della formazione delle norme giuridiche ; invece nello Stato corporativo riesce agevole spiegarsi come il popolo possa adempiere ad una così importante funzione dal momento che il popolo partecipa attivamente alla vita dello Stato, attraverso le istituzioni sociali (2). Inoltre, in virtù dei nuovi principî costituzionali, viene a cadere la principale obbiezione che era fatta contro i sostenitori di una più attiva opera del giudice, al quale si deve riconoscere in taluni casi il diritto di controllare la norma, che applica ; tale obbiezione era fondata principalmente su una rigorosa interpretazione della teoria della divisione dei poteri. Nello Stato corporativo, pur non essendo stata abbandonata la distinzione tradizionale fra funzione legislativa, esecutiva e giurisdizionale, sono state sancite numerose ed importanti eccezioni alla teoria della divisione dei poteri (3) : così, ad es., ri-

(1) BELING *Vom Positivismus zum Naturrecht und zurück* (in Festgabe fur Philipp Heck, Max Rumelin und Arthur Benno Schmidt) pag. 9 seg.

(2) Concordiamo col COSTAMAGNA nell'annettere una grandissima importanza alle istituzioni sociali; però non ci sembra necessario, per far ciò, attribuire a tali istituzioni la qualità di organi dello Stato, qualità che contrasta colle disposizioni positive e coll'attività che le istituzioni sono chiamate a svolgere nell'adempimento delle loro funzioni. Come tipico esempio si possono indicare i sindacati, che sono persone giuridiche e che, a termine della dichiarazione terza della Carta del Lavoro, devono tutelare gli interessi della categoria, da essi rappresentata, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali.

(3) Scrive SCHANZER (in Diritto del Lavoro, 1931, I, pag. 226) che la divisione dei poteri va intesa non come distinzione di organi, ma come distinzione di funzioni.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

conoscendo al potere esecutivo la facoltà di emanare norme giuridiche si è attribuita al potere esecutivo una funzione sostanzialmente legislativa. Ma vi è un' altra disposizione che, dal nostro punto di vista, è particolarmente significativa: voglio alludere al potere che ha la magistratura del lavoro di formulare la norma giuridica. Questo significa che il giudice non è più un automa, che segue passivamente la volontà imposta dalla norma giuridica, ma è un organo che possiede una volontà propria (1); perciò non si deve esitare a riconoscere al giudice il potere di controllare, in determinati casi, le norme (p. es. nel caso dell' uso) onde far sì che esse veramente rispondano ai principî di giustizia della collettività.

5. Mostrato come l' idea della convinzione giuridica sia consona all' ordinamento dello Stato Corporativo, è interessante ora indagare se tale nozione sia in armonia o in antitesi colle prinpipali dottrine giuridiche, seguite dai moderni scrittori, e cioè: la teoria della statualità del diritto, la teoria della pluralità degli ordinamenti, il modernismo giuridico.

Non è qui il caso di indugiarsi ad esaminare quest' ultimo movimento e ad elencare le diverse scuole, che ad esso fanno capo. E' noto che i modernisti, in genere, concepiscono il diritto come espressione della coscienza sociale; questi giuristi hanno quindi saputo far tesoro delle esperienze del passato, hanno accettato l' insegnamento genuino della scuola storica. Il modernismo si può dire dominato dall' idea che la vita sociale, nella sua molteplicità, fa vivere ogni giorno il diritto, e che il diritto non si può concepire quale astrazione dalla vita sociale; ed appunto partendo da queste premesse, i modernisti chiedono che il diritto venga interpretato conformemente alla coscienza sociale. A questo proposito giova rilevare che queste dottrine vengono talvolta ritenute

(1) Ammonisce Von RUMELIN che la sentenza non è solo una cosa d'intelletto (Verstandessache), ma anche un prodotto della volontà (Willenssache). Cfr. STOLL, *Rechtsstaatsidee und Privatrechtslehre* (in Jehrings Iahrbücher, 76, pag. 205).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

erroneamente merito degli scrittori tedeschi; invece quasi trent' anni or sono, un giurista italiano, Francesco Carnelutti, dopo aver notato che è il rapporto di una legge colla coscienza giuridica contemporanea quello che deve fornire i criteri per guidare l' interpretazione, esponeva queste osservazioni, che ancor oggi possono essere meditate con sommo profitto: « Quando io parlo di coscienza giuridica, con una frase che fu talora giudicata misteriosa o indeterminata, intendo riferirmi a quel diritto che vive nella coscienza collettiva, sia o non sia scritto nelle pagine dei codici, e che con essa si trasforma e si evolve, a quel diritto che si manifesta quotidianamente nelle ricerche degli studiosi e nelle aspirazioni della giurisprudenza, che si rivela nella insufficienza della legge scritta e nei suoi contrasti coi bisogni sociali, al diritto latente, come lo ha chiamato il Brugi in un suo libro pieno di saggezza; a quel diritto insomma che sta, indipendentemente dalle norme dei codici, nell' intimo della vita sociale » (1).

Anche la teoria della pluralità degli ordinamenti è perfettamente conciliabile colla nozione della convinzione giuridica, se si considera che, secondo questa scuola, per aversi un ordinamento giuridico è necessario un *ente sociale* (2); secondo l' opinione, da noi sostenuta, è necessario un ente sociale, appunto perchè altrimenti non potrebbe formarsi quella coscienza sociale o collettiva che è la fonte del diritto. Quindi sembra che le massime *ubi societas ibi ius* e *ubi ius ibi societas* possano venire interpretate non solo nel senso che dove vi è un ordinamento vi è un' istituzione, e dove vi è un' istituzione vi è un ordinamento (3), ma anche nel senso che dove vi è una società là vi è il di-

(1) CARNELUTTI, *Criteri d' interpretazione della legge sugli infortuni* (in Rivista di diritto commerciale, 1904, I). Pag. 207.

(2) ROMANO, *Corso di diritto costituzionale*. Pag. 3.

(3) ROMANO, (*Op. cit.*): « Ogni istituzione... è un ordinamento giuridico, e, viceversa, ogni ordinamento giuridico è una istituzione, giacchè, ove questa non si abbia, possono anche darsi rapporti sociali, ma non rapporti che siano formalmente, oggettivamente e stabilmente ordinati: *ubi societas ibi ius*, e, invertendo, *ubi ius ibi societas* ».

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ritto, perchè colla società vi sarà quella coscienza che dà vita al diritto, e d' altra parte dove vi è il diritto, là vi è la società, perchè la presenza del diritto denota l' esistenza di una coscienza sociale, e quindi di una società.

6. Dobbiamo ora esaminare la posizione della nostra teoria di fronte alla dottrina della statualità del diritto. Occorre anzitutto precisare in quali termini va intesa una tale dottrina.

Noi crediamo di dover escludere nettamente che la statualità del diritto (concezione sostenuta da una numerosa schiera di cultori del diritto corporativo) significhi che qualunque norma giuridica debba essere formulata da un organo dello Stato, cui sia affidata appunto la funzione di emanare norme giuridiche. Una teoria di questo genere non sarebbe altro che la vecchia teoria che identifica legge e diritto (1). Questa teoria si è mostrata insufficiente a spiegare lo svolgimento del diritto ; basterà ricordare il diritto romano, dove ebbe la più grande importanza lo « *ius honorarium* », il diritto che proveniva dal pretore ; eppure in Roma l' organo legislativo era costituito dall' assemblea popolare (o posteriormente da altre autorità), ma non certo dal pretore. Ed è caratteristico che un fenomeno analogo si verificherebbe nell'ordinamento italiano, qualora si accogliesse una così angusta concezione della statualità del diritto. La Carta del Lavoro, documento fondamentale dello Stato corporativo, dovrebbe essere considerata priva di qualunque valore giuridico (2), perchè proveniente da un organo, il Gran Consiglio, che quando l' emanò non aveva alcun potere legislativo. E' stato invece giustamente ed autorevolmente affermato dal Ministro della Giustizia che la Carta del Lavoro, se non ha ancora in tutte le sue disposizioni forza di legge è tut-

(1) Osserva rettamente il PANUNZIO (*Studi in onore di O. Ranelletti*, II, pag. 183) che il diritto è più della legge. La legge è *una* maniera di essere, la più eminente del diritto, ma, oltre e accanto alla legge, vi sono altre manifestazioni del diritto come *regula* o *norma agendi*.

(2) Questo almeno fino alla promulgazione della legge 13 Dicembre 1928 n. 2832. Circa il significato di tale legge cfr. le osservazioni di CHIARELLI, *Il diritto corporativo e le sue fonti*.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tavia da considerarsi come un insieme di principî generali superiori alla legge stessa. Questo deriva, a nostro avviso, dal fatto che la legge non è l' unica fonte del diritto, dal fatto che le norme giuridiche non sono soltanto quelle poste da organi dello Stato (1).

Perciò la teoria della statualità del diritto deve essere intesa in un altro modo, e cioè nel senso che *le norme giuridiche provengono dallo Stato*, siano o no formulate dagli organi statali legislativi. A questo proposito non è inutile ricordare le esatte considerazioni, svolte dal Chiarelli nel suo studio recente sulle fonti del diritto corporativo : « Solo per una rigida ed inesatta applicazione della teoria della divisione dei poteri si può identificare il concetto di atto di volontà dello Stato, produttore di norma giuridica, col concetto di atto del potere legislativo. Nella realtà storica invece, nulla impedisce all' attività normativa dello Stato di manifestarsi attraverso le estrinsecazioni della convinzione giuridica popolare, di cui lo stesso ordinamento dello Stato è, nelle sue radici, un' espressione ; purchè però lo Stato riconosca come proprio il modo di tale estrinsecazione (2) ».

Circa il riconoscimento che lo Stato fa del modo di estrinsecazione della convinzione giuridica collettiva, il Chiarelli mostra di intenderlo come un atto di rinvio ad esso da parte della legge (tipico il caso di rinvio alla consuetudine da parte della legge). A noi sembra che contro questa concezione possa ripetersi l' obbiezione, fatta precedentemente dallo stesso Autore : che cioè un atto del potere legislativo, quale la legge, non è la sola maniera di manifestazione della volontà dello Stato di riconoscere un dato modo di estrinsecazione della convinzione giuridica collettiva. Il

(1) In armonia colla concezione svolta nel testo, a noi sembra che la Carta del Lavoro, abbia avuto, fin dalla sua emanazione per opera del Gran Consiglio, valore giuridico, perchè la Carta è espressione della convinzione giuridica collettiva. Già la dottrina ha rilevato che nelle norme della Carta è insita un' *opinio necessitatis*. (RUSSO). Quest' *opinio*, a nostro avviso, non è altro che l' opinione che la Carta, derivando dalla convinzione giuridica collettiva, ha efficacia giuridica, vincola giuridicamente, come ogni altra manifestazoine di tale convinzione.

(2) CHIARELLI. *Op. cit.*, pag. 85.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

riconoscimento può avvenire non soltanto per opera del legislatore, ma altresì per opera del giudice (1). Il potere, che il giudice esplica, da un lato è controllo sull' equità della norma, onde potere constatare se essa risponda a quell' interesse generale, che s' impersona nello Stato, di cui il giudice è organo ; d' altro lato è riconoscimento che lo Stato, per mezzo del giudice, fa del valore della norma.

Perciò se la statualità del diritto verrà intesa non secondo l'opinione tradizionale, che le ragioni esposte dimostrano inaccettabile, ma nel senso che *il diritto è statuale in quanto deriva dallo Stato* (non in quanto è formulato dagli organi legislativi), la nostra nozione non è affatto in opposizione con questa dottrina. E' infondato il timore che il considerare la convinzione giuridica collettiva come fonte del diritto possa significare indebolimento della compagine dello Stato. Non bisogna temere eccessivamente l' opposizione fra collettività e Stato, perchè la collettività è un elemento dello Stato ; perciò il diritto che promana dalla collettività è diritto che promana dallo Stato, di cui la collettività è un elemento (2). Tenendo presente questo legame, che intercede fra collettività e Stato, si viene così a rendere impossibile una separazione, e quindi un conflitto, fra il c. d. diritto sociale e il diritto statale ; la concezione da noi propugnata ci sembra tanto più utile, in quanto è proprio per aver perduto di vista questo legame, è proprio per avere considerato una pretesa opposizione fra collettività e Stato, che si sono formate dottrine aberranti, giungendo a conclusioni anarchiche (3). Anzi la concezione che noi seguiamo, lungi dal menomare l' autorità dello Stato legisla-

(1) Questo è in relazione colle considerazioni svolte precedentemente sul-tatività e le funzioni del giudice nello Stato Corporativo.

(2) Ciò appare anche più evidente partendo da quanto dice il COSTAMAGNA, *Elementi di dir. costituz. corporativo fascista*, pag. 24) che « un insieme di uomini diventa una società o più propriamente una comunità, solo quando acquista una coscienza comune, e ciò non può avvenire senza l' opera dello Stato ».

(3) Cfr. CHIARELLI, *Op. cit.*, pag. 118 seg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tore, viene ad accrescere il prestigio del potere legislativo, mostrando l' insussistenza di un' accusa, che talora si è voluto rivolgergli. Da qualche autore (specialmente nella dottrina tedesca) si è infatti contrapposto alla consuetudine, regola giuridica sorta in virtù della convinzione popolare, il diritto legale, regola giuridica sorta per un atto arbitrario del potere statale. Noi invece crediamo che non soltanto la consuetudine, ma anche la legge trovi la sua base, la sua fonte ultima nella convinzione collettiva; bisogna tenere sempre presente che la legge statuale riposa sul consenso e sulla volontà generale, non meno della legge inespressa o non ufficiale (1). E' stato rilevato (2) che senza un' intima persuasione sociale diretta ad accordare alla legge il valore di fonte giuridica, la legge mancherebbe di fondamento per essere obbedita (3). Il diritto positivo non è dettato su concepimenti più o meno architettati dal legislatore; esso è un prodotto sociologico (4). Perciò gli organi statali, lungi dall' operare arbitrariamente, sono interpreti del pensiero e della volontà del popolo, cioè di quella entità che non è soltanto elemento numerico, ma altresì elemento intellettuale e volitivo dello Stato: così la convinzione popolare, anzichè dar luogo a un preteso diritto sociale, autonomo e forse opposto al diritto statuale, dà luogo al diritto dello Stato (5).

Concludendo, resulta che la nozione della convinzione giuridica

---

(1) MOSSA, *Modernismo giuridico e diritto privato* (Archivio di Studi Corporativi, vol. I). Pag. 270.

(2) FLUMENE, *Op. cit.*, pag. 169.

(3) SPENCER notò che l' autorità non ha in sè la forza che dispiega, ma l' attinge alle masse sottostanti, allo stesso modo che quello che muove realmente una macchina a vapore non è tanto il vapore quanto il carbone.

(4) FADDA e BENSA in nota a WINDSCHEID, I, 1, pag. 129.

(5) È notevole che il CHIARELLI (*Op. cit.*), mentre afferma che il postulato dogmatico da cui parte è la statualità del diritto (pag. 65), riconosce che il diritto nasce dalla coscienza giuridica di un popolo (pag. 53).

In tal modo questo scrittore viene a riconoscere la conciliabilità della nozione della convinzione giuridica collettiva come fonte del diritto, e della teoria della statualità del diritto.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

collettiva, come base del diritto, lungi dal manifestarsi in antitesi colle opinioni, oggi maggiormente seguite, rappresenta un punto comune alle diverse dottrine, mostrando in tal modo di essere una di quelle verità che s' impongono a ogni teoria.

7. La convinzione giuridica collettiva ha bisogno di estrinsecarsi. Essa, finchè rimane indistinta come una confusa aspirazione della collettività, non è fonte di diritto ; perchè dia luogo a regole di diritto occorre che si concreti e si esteriorizzi (1).

La manifestazione della convinzione giuridica collettiva può avvenire o mediante organi statuali, mediante un apparato istituzionale che lo Stato appresta appunto per la produzione delle norme giuridiche, oppure con altri mezzi. Questi possono essere la pratica attuazione (e abbiamo allora l' uso e la consuetudine) o altri mezzi ancora, fra cui, come vedremo, il contratto collettivo commerciale. Tutti questi mezzi di manifestazione della convinzione giuridica collettiva costituiscono le fonti immediate del diritto, mentre la convinzione giuridica collettiva è la fonte mediata.

Con questo modo di considerare la convinzione giuridica contrasta la già citata affermazione del Beling, che la convinzione popolare fa scaturire norme o quando si è concretata nella consuetudine o come datrice di poteri per la legislazione o anche immediatamente. Una simile opinione non è accettabile ; infatti la convinzione collettiva deve manifestarsi concretamente, senza di che manca il mezzo per conoscerla. Non si deve negare la teoria della convinzione giuridica collettiva dicendo che questa rappresenta un dato indeterminato, come fanno valorosi avversari della

(1) Per questo non è accettabile l' opinione di THOL (Handelsrecht § 12), il quale parla di un diritto consuetudinario non praticato.

Dal momento che, nel caso della consuetudine, la pratica è il modo di estrinsecazione della convinzione giuridica, non si può ammettere un diritto consuetudinario non praticato, perchè ciò equivarrebbe ad attribuire efficacia ad una convinzione che non si è esteriorizzata.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dottrina qua sostenuta (1); si deve invece richiedere, per applicare tale convinzione nei casi concreti, che essa sia determinata.

In appoggio a questa tesi, che trova un autorevole precedente nel Vanni (2), si può osservare che gli stessi modernisti invocano generalmente che il giudice percepisca il diritto attraverso l' osservazione dei fatti: è necessario quindi un fatto, in cui la convinzione giuridica deve concretarsi, e questo fatto è la fonte immediata della regola giuridica, la cui fonte mediata è la convinzione collettiva.

Però in progresso sull' insegnamento della teoria tradizionale e in conformità alle idee espresse dal Beling, si deve allargare la categoria delle fonti immediate, che non è più ristretta a due sole, ma comprende numerose altre fonti. Per quello che riguarda l'ordinamento italiano, basta che si rifletta alla Carta del Lavoro e alle altre numerose fonti che sono state indicate all' inizio del presente studio, per constatare che ben più di due sono le fonti immediate, in cui si concreta e attraverso cui si manifesta la convinzione giuridica collettiva.

8. Nel campo delle fonti immediate bisogna però operare una distinzione: infatti alcune di esse sono fonti autonome, diretta manifestazione della convinzione collettiva, altre sono fonti riflesse, manifestazione solo indiretta di tale convinzione.

---

(1) SIOTTO PINTOR nel suo recente lavoro « *Riflessioni sul tema della consuetudine* (in Studi in onore di O. Ranelletti, vol. II, pag. 265) scrive che la convinzione giuridica generale o popolare è, per sè stessa considerata, quanto di più vago e di più inafferrabile si possa immaginare; la « romantica » concezione della scuola storica relativa alla convinzione giuridica « non è, in sostanza, un dato di coscienza, ma un dato di fede ».

Si può osservare che se l' indeterminatezza fu, in questo argomento (come già notò il BRUGI) un grave difetto della scuola storica tedesca, è però merito di scrittori italiani (p. es. VANNI, che seguì la via indicata da CATTANEO) di aver chiarito la nozione imprecisa della scuola storica. Del resto, anche se la dottrina fosse restata all' indeterminatezza della scuola storica, questa non sarebbe una ragione sufficente per respingere senz' altro il concetto di convinzione giuridica collettiva: non possiamo negare l' esistenza di una cosa, solo perchè non conosciamo a fondo come essa è costituita.

(2) VANNI, *Op. cit.*, pag. 208.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Un giurista italiano, il Miceli, avvertì che esistono altre fonti del diritto oltre a quelle tradizionalmente riconosciute, e perciò pose accanto alle fonti dirette (legge, consuetudine, patto normativo) le fonti indirette, che egli concepì come il mezzo, a traverso il quale e per opera del quale la fonte vera e propria si rivela. Secondo il Miceli, il comando proveniente dalla fonte indiretta non deriva la sua forza da una potenza congenita, ma da una potenza acquisita, o per meglio dire, derivata ; esso in tanto vale come comando giuridico effettivamente obbligatorio, in quanto si suppone come proveniente, in ultima analisi, dalla volontà, cui legittimamente il comando compete (1). Praticamente poi il Miceli applicò il concetto di fonte indiretta alla giurisprudenza (2).

L' opera del Miceli doveva essere ricordata, perchè essa mostra come è possibile concepire che nell' ampia categoria di quelle che noi abbiamo chiamato le fonti immediate delle regole di diritto non vi sia assoluta omogeneità. Del resto alla stessa conclusione occorre giungere, aderendo alla dottrina che riconosce agli usi il valore di norme oggettive riflesse ; deve quindi affermarsi recisamente che vi è una distinzione fra le fonti, che dànno luogo alle norme giuridiche, tradizionalmente riconosciute, e quelle che dànno luogo alle norme riflesse. Ma la questione acquista un interesse anche maggiore oggi, per la necessità di una ricostruzione dell' efficacia dei contratti collettivi commerciali, i quali, come vedremo, quando siano solamente conclusi dalle Associa-

(1) MICELI, *Le fonti del diritto dal punto di vista psichico-sociale*. Pag. 107-108.

(2) Una concezione non dissimile da quella del MICELI, è accennata da MEZGER nello studio « *Der Begriff der Rechtsquelle* » pubblicato nei citati scritti in onore di Heck, Rumelin e Schmidt. Secondo il MEZGER il giudice, nella sua attività di applicazione del diritto, non è semplicemente una « macchina di sussunzione » che non dovrebbe far altro che subordinare con categorie logiche del pensiero il caso concreto alla realtà astratta ; l' applicazione del diritto è creazione del diritto. Però il potere creativo del diritto, spettante al giudice, non deriva dalla sua propria forza, ma da un conferimento ; la giurisprudenza non è fonte originaria del diritto, ma è fonte del diritto comandata dalla legge. (Festgabe cit., pag. 40-41).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zioni Sindacali e non anche ratificati dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, hanno valore pari agli usi, hanno cioè valore di norme oggettive riflesse.

Dobbiamo anzitutto rilevare che non può essere accolta la dottrina contrattualistica degli usi : deve certamente dirsi che se i contraenti si richiamano all' uso, che se i contraenti conoscono l' uso, che se i contraenti accettano che l' uso regoli il loro rapporto, ciò significa che l' uso ha un' esistenza obbiettiva, indipendentemente dalla volontà dei contraenti : le stesse considerazioni possono essere svolte per quanto riguarda il contratto coll. commerciale.

Certo si può obbiettare che se l' uso (e così pure il contratto collettivo) ha, in sè e per sè, un' esistenza obbiettiva, ciò non vuole dire che abbia per propria virtù un valore giuridico. E' appunto per questo che noi diciamo che l' uso e il contratto coll. commerciale hanno valore di norme riflesse, in quanto derivano questo valore da una disposizione di una delle fonti dirette : nel caso in esame la legge, e precisamente l' art. 1135 C. C. Possiamo di conseguenza formulare una distinzione fra le norme giuridiche autonome e le norme giuridiche riflesse, e quindi fra le fonti, da cui le norme delle due categorie provengono : attraverso le fonti immediate la convinzione giuridica collettiva dà luogo a norme giuridiche.

Queste norme possono imporsi alla volontà dei contraenti (norme giuridiche autonome, distinte a loro volta in cogenti o dispositive) oppure possono insinuarsi nel contratto in virtù di una presunzione, che fa ritenere che i contraenti abbiano voluto sancire sì fatte regole (norme giuridiche riflesse).

L' efficacia delle norme giuridiche riflesse deriva così da una presunzione legale. Però attraverso la legge si esprime la convinzione giuridica collettiva ; quindi, in ultima analisi, alla convinzione collettiva si ricollega il valore giuridico di tali norme, sia pure indirettamente, sia pure come riflesso di quel valore che ha la legge.

Per queste ragioni, respinta la teoria contrattualistica degli

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

usi, bisogna seguire chi ha affermato che gli usi hanno valore oggettivo, anche se non sono consuetudine autentica, hanno valore oggettivo (riflesso), in quanto, esprimendo anch' essi la convinzione giuridica collettiva, valgono a precisare, a definire, a modificare (rinvio della legge all' uso) la legge quale manifestazione della coscienza giuridica collettiva (1).

9. Come abbiamo avvertito, le norme giuridiche, a seconda che sono autonome o riflesse, hanno una diversa forza rispetto alla volontà dei singoli. Però nel campo delle norme giuridiche è possibile un'altra distinzione, in base al criterio della forza (derogatoria) che la norma emanata da una fonte ha rispetto alla norma emanata da un' altra fonte : si viene in tal modo a formare quella gerarchia delle fonti, la cui importanza nell' attuale ordinamento è stata giustamente messa in rilievo (2).

Il fenomeno della necessità di una gerarchia delle fonti non è però una novità dell' odierno momento storico, ma si è presentata anche in altri tempi, specie in determinate materie giuridiche : infatti si può dire che in ogni materia, in cui vi sia una pluralità di fonti, si appalesa il bisogno di una gerarchia di queste fonti : basterà ricordare il caso del diritto commerciale. Però oggi il problema si presenta più importante e più difficile : più importante, perchè la pluralità, e quindi la gerarchia delle fonti, ha rilevanza in una cerchia più ampia, che non quella del puro diritto commerciale ; più difficile, dato il maggior numero delle fonti, che nel diritto commerciale tradizionale si riducevano alle leggi commerciali, agli usi mercantili e al diritto civile.

Occorre infine avvertire che la diversa forza derogativa delle norme giuridiche, derivante dalla diversa posizione gerarchica delle rispettive fonti immediate, non contraddice alla dottrina, secondo cui tutte le norme si riconducono ad un' unica base, la convinzione giuridica collettiva : in primo luogo, perchè non è

(1) MOSSA, *Lezioni di diritto dell' economia* (litogr). Pag. 60.

(2) BOTTAI, *Discorso al Senato intorno alla riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

affatto strano che la convinzione giuridica collettiva, a seconda del mezzo con cui si manifesta, dia luogo a norme di differente efficacia; in secondo luogo, perchè è sempre la convinzione giuridica collettiva, quella che stabilisce la gerarchia delle fonti del diritto.

II.

CONSUETUDINE E CONTRATTO COLLETTIVO COMMERCIALE

1. Negli ultimi anni le competenti Associazioni sindacali hanno proceduto ad accordi, in cui sono state stabilite le disposizioni destinate a regolare i rapporti economici collettivi intercedenti fra varie categorie della produzione, sindacalmente organizzate. A questi accordi si dà generalmente, nella dottrina e nella pratica, il nome di « contratti-tipo »; però questo nome non è usato soltanto per indicare gli accordi, ora accennati, ma serve per designare un' ampia categoria. Il contratto-tipo resulta di un complesso di disposizioni destinate ad essere uniformemente ripetute nei singoli contratti: esso è non soltanto d' iniziativa sindacale, ma altresì delle imprese sia isolate (caso della grande impresa) sia unite in aggruppamenti diversi da quelli sindacali (p. es. cartelli). Si distingue così un contratto-tipo sindacale da un contratto-tipo non sindacale. Nella stessa categoria dei contratti-tipo sindacali bisogna distinguere fra i contratti-tipo d' iniziativa unilaterale e i contratti-tipo d' iniziativa bilaterale (che sono appunto quelli cui noi alludiamo), i quali, secondo quanto giustamente scrive l' Asquini (1), formano oggetto di veri e propri contratti collettivi commerciali.

Un esempio di contratto coll. commerciale è quello concluso fra l' Associazione Fascista dell' Industria Laniera Italiana e la Federazione Nazionale Fascista del Commercio dei tessuti e

(1) ASQUINI, *L'unità del diritto commerciale e i moderni orientamenti corporativi* (Il diritto del Lavoro), 1931).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dell' abbigliamento « sulle condizioni generali di vendita e pagamento dei tessuti di lana ». Altri accordi di tal genere sono il patto cotoniero, il contratto-tipo per ombrelli, ecc. Da un esame comparativo dei varî contratti (cortesemente posti a nostra disposizione dal Prof. Carli, Direttore dell'Ufficio Economico della Confederazione Nazionale Fascista del Commercio) resulta che i punti generalmente contemplati dai contratti collettivi commerciali, sono i seguenti :

a) Consegna (Luogo - Termine - Modalità per la messa in mora del venditore inadempiente al termine da parte del compratore).

b) Trasporto (Mezzi di trasporto - Rischi inerenti al trasporto).

c) Imballaggio.

d) Pagamento (Modalità - Sconti).

e) Risoluzione delle controversie (Arbitrato).

f) Regole dovute a caratteristiche e a necessità peculiari della merce, che forma oggetto del contratto collettivo (così, ad es., il patto laniero regola le disposizioni di tessitura e di coloritura).

Come si vede, per la maggior parte, si tratta di materie che prima erano regolate da consuetudini e da usi.

2. I contratti collettivi commerciali sono indubbiamente di vera utilità per i rapporti commerciali; e giustamente un alto organo consultivo dello Stato, il Consiglio Superiore dell'Economia Nazionale, ritenne, nel Maggio 1929 che « la formazione dei contratti-tipo giovi allo sviluppo della vita commerciale, alla sicurezza e alla intensificazione degli scambi ». Dal punto di vista economico, il vantaggio maggiore, che presenta una estensione del sistema del contratto collettivo al campo dei rapporti economici, è costituito dalla possibilità di promuovere la unificazione delle norme regolatrici dei varî mercati, in modo da rendere il « mercato italiano un vero e proprio mercato nazionale con centri grandi e piccoli fra loro facilmente intercomunicanti pronto ad assorbire in ogni momento i prodotti agricoli ed industriali ed a soddisfare prontamente ed economicamente le richieste dei mercati interni e dei mercati esterni » (1). Certo non bisogna eccedere,

(1) Documenti cit. della Conf. del Commercio.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

non bisogna dimenticare che fra le varie regioni italiane esiste una grande diversità di struttura e di organizzazione economica, (1) però una unificazione delle regole giuridiche, che disciplinano i varî mercati (attuata fin dove essa è compatibile colle particolari caratteristiche delle varie regioni) sarà certamente benefica.

Si invoca da molti economisti e da molti uomini politici, che i varî Stati europei non attuino una politica di angusto protezionismo, ma aprano l'uno all'altro i propri sbocchi commerciali; prima però di pensare ad intese internazionali di difficile realizzazione, è bene che l'Italia tenda a fare di se stessa una salda unità economica, nella quale possano verificarsi agevolmente e prontamente gli scambi fra le varie zone (industriali o agricole), che si prestano in maniera particolare a soddisfare le une i bisogni delle altre.

Vi è anche un recente provvedimento, che mostra come una tendenza di questo genere sia perfettamente rispondente alle direttive generali della politica economica italiana; è un provvedimento d' indole finanziaria: l'abolizione del dazio consumo. Quando si è abolito il dazio, si è nettamente dichiarato di aver voluto togliere una barriera medioevale, che grandemente inceppava gli scambi. E' opportuno che questo movimento, diretto a favorire gli scambi, sopprimendo gli ostacoli alla libera circolazione dei beni, si attui non solo nel campo economico-finanziario, ma altresì nel campo giuridico, togliendo, fin dove è possibile, le diversità esistenti fra le norme regolatrici dei mercati. Un mezzo per giungere a quest'unificazione è dato appunto dai contratti collettivi commerciali.

3. Dati i pregi dei contratti collettivi commerciali si può prevedere che essi si estenderanno ancor più; è quindi presumibile che a quelli già conclusi altri se ne aggiungeranno fra breve. Ma non si deve credere che il contratto collettivo, estendendosi, sia destinato a fare estinguere la consuetudine. La consue-

(1) Documenti cit.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tudine, espressione della coscienza giuridica popolare, estrinsecantesi attraverso la pratica attuazione, può rendere ancora eminenti servigi alla vita economica : essa, come nota il Vivante, « rappresenta il diritto che forma se stesso, che aderisce alle esigenze immediate dell'attività commerciale » (1). Questa caratteristica rappresenta un vantaggio grandissimo, perchè la vita economica ha appunto bisogno di essere regolata da norme adeguate alle sue peculiari esigenze. Le dispute dottrinali, che in questi ultimi tempi si sono avute intorno alle consuetudini e agli usi, mostrano invero l'importanza di queste norme ; così, ad es. la questione che si è fatta intorno alla facoltà del giudice di esaminare l'equità della consuetudine non è ad altro ispirata se non al desiderio che questa importante fonte di diritto risponda pienamente ai suoi compiti.

A proposito di una eventuale estinzione, o per lo meno di una possibile diminuita importanza della consuetudine come fonte di diritto, è necessario notare che ci troviamo di fronte ad un ricorso storico grandemente interessante, perchè, quando gli avvenimenti si ripetono, la storia giuridica può additarci la soluzione dei problemi che c' interessano.

Quando s'iniziò la codificazione degli usi commerciali, non furono pochi i giuristi, che ritennero ormai terminata la funzione delle consuetudini e degli usi, giacchè (secondo quanto essi pensavano) queste fonti di diritto sarebbero state atrofizzate. In pratica ciò non avvenne, perchè le consuetudini e gli usi, rispondendo a vere necessità della vita economica, non potevano venir meno. Anzi le consuetudini e gli usi adempirono ad una nuova funzione, quella di fornire al legislatore le regole che dovevano essere codificate ; ed appunto per questo è stato notato che il diritto commerciale consiste in una perenne codificazione di consuetudini e di usi.

Quello che è avvenuto per la codificazione si ripete oggi per i contratti collettivi commerciali; anche in presenza di questi si

(1) VIVANTE, *I contratti-tipo nell' ordinamento fascista* (Estr. da «Commercio » Ottobre-Novembre 1930-IX) Pag. 3.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

manifesta l'opinione che essi siano destinati a soppiantare la consuetudine. Le ragioni, esposte, circa l'utilità della consuetudine, specialmente nel campo dei rapporti giuridici aventi contenuto economico, mostrano che la consuetudine non sarà destinata a venir meno; perciò bene a ragione un Maestro della dottrina e dell' autorità di Cesare Vivante ritiene che « l'opera della consuetudine non è finita ». Però l'insigne autore restringe la funzione della consuetudine, nel campo dove fioriscono i contratti-tipo, (1) alla parte che questi passano sotto silenzio. A noi non sembra che si possa accogliere una simile limitazione, perchè, sia che si attribuisca al contratto-tipo efficacia pari alla consuetudine, sia invece che si ritenga l'efficacia del contratto-tipo uguale a quella dell' uso d'affari, bisognerà sempre riconoscere che la consuetudine contraria può abrogare il contratto-tipo (o secondo l'espressione da noi accolta il contratto collettivo commerciale), perchè la consuetudine abroga la consuetudine precedente e il preesistente uso d'affari.

Anzi non è azzardato supporre che la consuetudine e gli usi avranno la nuova, importante funzione, di preparare le norme, che più tardi verranno accolte nei contratti-tipo e nella normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Bisogna infatti tener presente che il diritto è costantemente determinato da conflitti di interessi e di sentimenti, e che la regola giuridica è una conciliazione d' interessi in un grado più o meno alto (2). Da questo punto di vista un alto e giusto elogio alla consuetudine è stato tributato dallo stesso Vivante. Scrive infatti l'illustre commercialista che « la consuetudine nel lungo cammino della sua formazione rappresenta una battaglia di pretese e di resistenze fra commercianti all'ingrosso e al minuto, di azioni e di reazioni contrattuali e processuali, che riesce spesso ad un'equa conciliazione fra gli interessi contrapposti, a una vittoria dell' equità ». (3) Perciò quando i sindacati e gli organi corporativi vorranno

(1) Il VIVANTE adotta la nomenclatura « Contratto-tipo »

(2) MOSSA, *Il diritto del lavoro*, pag. 4.

(3) *Op. cit.*, pag. 4.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

provvedere ad emanare delle norme, che dovranno essere, come tutte le altre regole giuridiche, una conciliazione d' interessi, è da augurarsi che essi si ispirino alle consuetudini, che si saranno venute formando nei rapporti economici, appunto perchè queste rappresentano spesso una vittoria della equità.

III.

EFFICACIA GIURIDICA DEI CONTRATTI COLLETTIVI COMMERCIALI CONCLUSI DALLE ASSOCIAZIONI SINDACALI.

1. Dobbiamo esaminare l'efficacia giuridica dei contratti collettivi commerciali, conclusi dalle Associazioni Sindacali, prescindendo per ora dal caso che sia intervenuta ratifica da parte del Consiglio Nazionale delle Corporazioni; esamineremo questo caso nella quarta parte del presente studio. Occorre vedere se le disposizioni, contenute in questi contratti, abbiano valore di norme oggettive autonome (come la legge o la consuetudine) o di norme oggettive riflesse (come l' uso). Questo problema si può perciò formulare dicendo : i contratti collettivi commerciali hanno l'efficacia della consuetudine o quella dell'uso ? Il Vivante ha affermato recisamente che le clausole contenute nei contratti-tipo hanno carattere contrattuale (1), e che esse non vanno confuse colle regole consuetudinarie. A nostro avviso deve nettamente escludersi in virtù di disposizioni del nostro ordinamento positivo che si tratti di norme consuetudinarie cioè di norme giuridiche autentiche ; però le disposizioni dei contratti collettivi non hanno nemmeno un valore meramente contrattuale ; si tratta, crediamo, di norme giuridiche riflesse, di norme di efficacia pari a quella degli usi. Le considerazioni prima esposte per mostrare che gli usi sono norme giuridiche, sia pure riflesse, che esprimono, in ultima analisi, la convinzione giuridica collettiva valgono

(1) *Op. cit.*, pag. 4.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

anche per i contratti collettivi commerciali. Anche questi devono essere considerati quale espressione e manifestazione della convinzione giuridica collettiva; è però importante stabilire se le norme in essi contenute, sono norme giuridiche autonome o norme giuridiche riflesse. Infatti l'appartenenza di una regola di diritto all'una o all'altra categoria non è priva di conseguenze: così, secondo l'opinione dominante, per l'interpretazione di una consuetudine (norma oggettiva autonoma) si può ricorrere in Cassazione; tale ricorso non è ammesso per l' uso (norma oggettiva riflessa).

2. Un argomento in favore della tesi, secondo cui le norme dei contratti collettivi commerciali non sono norme oggettive autonome, è dato dal R. D. 1 luglio 1926 n. 1130, il quale, nel 1 comma dell'art. 22, dispone che, fuori dei rapporti di lavoro, le Associazioni Sindacali non possono esercitare alcuna ingerenza nella gestione amministrativa, tecnica e commerciale dei loro soci, senza il consenso di questi. Avanti di precisare le portata del primo comma dell'art. 22, è necessario esaminare se il principio enunciato dal decreto del 1926 corrisponda allo spirito delle recentissime disposizioni in materia di rapporti economici collettivi, o se piuttosto non si debba ritenere che il legislatore si sia allontanato dai principî del 1926, di guisa da non poter fondare su di essi una ricostruzione dell'efficacia dei contratti collettivi commerciali nell'ordinamento odierno. Il primo comma dell' art. 22 non solo non è stato smentito dalle disposizioni recenti, ma ha avuto da queste una indiretta conferma; infatti la legge 20 marzo 1930 ha derogato ad esso solo nel caso di normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni ; ciò vuol dire che, quando non vi è tale normazione, la disposizione riferita ha pieno vigore.

In virtù del primo comma dell'art. 22 esiste una profonda differenza fra il contratto collettivo di lavoro e il contratto collettivo commerciale. Il contratto collettivo di lavoro, a norma dell'art. 10, 4.o capoverso della legge 3 aprile 1926 n. 563 s'impone colla forza di una norma legislativa, è una norma oggettiva autonoma.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Invece il contratto collettivo commerciale ha bisogno del consenso di coloro che devono servirsene; esso è, al pari dell'uso, norma oggettiva, non autonoma, ma riflessa.

Un esame accurato dell'art. 12 della legge 20 marzo 1930 n. 206 testimonia l'esattezza della tesi, qua sostenuta; dispone l'art. 12 che « le norme formate e gli accordi ratificati dal Consiglio..... *diventano obbligatori* rispetto alle associazioni e ai singoli rappresentanti delle categorie cui si riferiscono, in deroga alle disposizioni dell'art. 22 primo capoverso del R. decreto 1 luglio 1926 n. 1130 e con gli effetti previsti dagli art. 10 quarto capoverso, della legge 3 Aprile 1926 n. 563, e 55 del R. decreto succitato, quando sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del Regno e nel Bollettino Ufficiale del Ministero delle corporazioni ». La frase « diventano obbligatorie » significa che le norme approvate dal Consiglio acquistano quella forza d'imporsi ai contraenti, che ha la norma oggettiva autonoma. Perciò se un contratto collettivo commerciale è ratificato dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, esso diventa obbligatorio, acquista cioè la forza della norma giuridica autonoma; ma se *diventa*, se *acquista* ciò vuol dire che prima non lo era, ciò vuol dire che prima era una norma oggettiva, non autonoma, ma riflessa, una norma di efficacia pari a quella dell' uso (1).

3. Ho accennato che al contratto collettivo commerciale è necessario il consenso di coloro, che per l'esercizio della loro attività economica hanno occasione di servirsene; però non è necessario che questo consenso sia espresso. Dispone infatti l'art. 1135 Cod.Civ. che nei contratti si devono avere per apposte le clausole che sono d'uso, ancorchè non vi sieno espresse. La dottrina ha in genere giustamente affermato che le clausole dei contratti-tipo devono ritenersi, ai sensi dell'art. 1135, clausole d'uso (2);

(1) È notevole rilevare che non solo per le norme approvate dal Consiglio, ma anche per gli accordi ratificati dal Consiglio la obbligatorietà sia ex nunc (e cioè dalla data della pubblicazione) e non ex tunc (e cioè dalla data della conclusione dell' accordo).

(2) Cfr. VIVANTE, *Op. cit.*, pag. 4.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

però, per quella particolare categoria di contratti-tipo che è costituita dai contratti collettivi commerciali si presenta una questione del più grande interesse.

Secondo l'opinione dominante, perchè si abbia uso è necessaria la pratica attuazione. Nel caso del contratto collettivo commerciale bisogna vedere se, perchè le clausole in esso comprese abbiano valore di norme oggettive riflesse pari agli usi, è necessario che queste siano praticamente applicate, oppure se acquistano questo valore fin dal primo momento, fino dalla loro inclusione nel contratto collettivo. Io credo che si debba accettare quest'ultima opinione. Infatti la convinzione giuridica collettiva, per dar luogo a norme, ha bisogno di estrinsecarsi, di manifestarsi. Nel caso dell'uso questa manifestazione ha luogo mediante la uniforme applicazione pratica, fatta da quella parte della collettività che, per le proprie necessità economiche si serve dell'uso, ed è quindi necessario che l'uso, per aver valore, sia praticamente attuato. Invece nel caso del contratto coll. la manifestazione si ha non per mezzo della pratica, ma per mezzo delle Associazioni Sindacali, le quali, rappresentando tutta una data categoria di produttori o di rivenditori, manifestano la convinzione giuridica di una parte della collettività (1).

(1) Manca nella dottrina un' indagine relativa al valore giuridico dei contratti collettivi commerciali non sottoposti alla ratifica del C. N. C. Gli autori che si sono occupati dei contratti -tipo e degli accordi sindacali si sono limitati ad affermare che senza la ratifica del C. N. C. l' efficacia del contratto collettivo resta sospesa (ASQUINI, *Op. cit.*, pag. 19) oppure che quando un accordo, sulle materie di cui all' art. 12, interviene fra le Associazioni Sindacali, esso non è perfetto (SALEMI, Gli accordi sindacali secondo la legge di riforma del C. N. C., pag. 9).

Poichè, secondo la felice espressione dell' ASQUINI, il diritto non è solo quello che sta scritto freddamente nei codici, ma anche il diritto vivente che sorge dai fatti, a noi sembra che non si possa negare qualunque valore giuridico ad un fatto di sì rilevante importanza sociale, come un contratto collettivo commerciale, che consacra la volontà delle Associazioni sindacali. Non sarà un valore così pieno, così assoluto, come quello dei contratti collettivi ratificati dal C. N. C., ma un certo valore giuridico (il valore degli usi, non quello delle consuetudini) deve essere riconosciuto a questi contratti che si trovano frequentemente usati nella pratica.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Risulta da questo quale profonda differenza vi sia fra le raccolte di usi, compilate dalle Camere di Commercio (oggi Consigli Provinciali dell' Economia) e i contratti collettivi commerciali, conclusi dalle Associazioni Sindacali. Le prime valgono semplicemente ad attestare che uniformemente si applica una data clausola; sono perciò delle testimonianze, che si possono sempre combattere colla prova contraria. Invece l'inclusione di una clausola in un contratto collettivo serve a manifestare, attraverso l'opera delle Associazioni sindacali, la convinzione giuridica collettiva (1), che a tale clausola vuol dare il valore di norma oggettiva. Quindi possiamo concludere che, mentre per riconoscere all'uso il valore di norma oggettiva riflessa, destinata a integrare la volontà dei contraenti, ai sensi dell'art. 1135, è necessaria la prativa attuazione, questa non è necessaria per riconoscere valore di norma oggettiva riflessa alle clausole dei contratti coll., nei quali l' indispensabile mezzo di manifestazione della convinzione collettiva è costituito non dalla pratica attuazione, ma dall'opera delle Associazioni sindacali.

4. Da considerare il contratto collettivo commerciale come una fonte di diritto distinta dall'uso, sebbene formante insieme coll'uso la categoria delle norme oggettive riflesse, deriva un'importante conseguenza. Vi è stato chi, pur ritenendo che i contratti-tipo abbiano efficacia pari all'uso, ha sostenuto che quando un contratto-tipo ha un' efficacia sufficientemente lunga nel tempo e costante nell'applicazione, finisce col costituire una consuetudine (2). Quest' opinione è stata sostenuta dal Bianchini. Nell'opinione del Bianchini si scorge facilmente l'influsso delle teorie sui rapporti fra uso e consuetudine (3). Ma questa dottrina che

(1) Convinzione giuridica non di tutta la società, ma di una parte di essa. Cfr. VANNI, *op. cit.*, pag. 212.

(2) BIANCHINI, *Atti del Consiglio Superiore della economia nazionale*, Maggio 1929. Nel nostro senso, VIVANTE, *op. cit.*, sebbene in base ad argomentazioni diverse.

(3) Cfr. FERRARA, *Trattato di diritto civile italiano*, Vol. I, pag. 142. Secondo Ferrara quello che distingue gli usi dalla consuetudine è la *vetustas*.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

può esser vera nei riguardi dell'uso che si trasforma in consuetudine, non è applicabile ai contratti collettivi commerciali. Infatti una simile teoria ha ragion d'essere per l'uso, norma che si fonda su una pratica attuazione, la quale quindi, secondo la sua durata e la sua costanza, potrà produrre l'effetto di trasformare l'uso in consuetudine; non ha invece ragion d'essere per il contratto collettivo, per il quale ha importanza non la pratica attuazione, ma un atto di volontà dei sindacati. Anzi, facendo un parallelo fra la trasformazione dell'uso in consuetudine e la trasformazione del contratto collettivo commerciale in norma oggettiva autonoma, può dirsi che l'uso, che si fonda sulla pratica, diventa norma oggettiva autonoma quando questa pratica è « sufficientemente lunga nel tempo e costante nell'applicazione », il contratto collettivo commerciale, che si fonda su un atto di volontà, diventa norma oggettiva autonoma mercè un atto di volontà, non più delle Associazioni sindacali, ma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

5. Riconosciuta alle clausole dei contratti collettivi commerciali efficacia di norme oggettive riflesse, efficacia quindi pari pari a quella degli usi, ne consegue che esse possano sempre venir derogate dalla volontà dei contraenti, i quali in presenza di una clausola, possono manifestare efficacemente una contraria volontà (1), ma se questa contraria volontà non è manifestata, il rapporto giuridico è regolato dalle disposizioni del contratto collettivo commerciale. Le clausole di quest' ultimo non potranno derogare alla legge cogente, perchè, come è generalmente riconosciuto, la legge cogente non può venir derogata dall' uso. Quanto alla legge dispositiva si deve ammettere, in linea generale, una

(1) La Confederazione del Commercio (così resulta dai cit. documenti) ritiene saggiamente che è necessario « lasciare completa libertà agli scambisti di regolare come meglio credono il loro rapporto, anche con norme in aggiunta o in contrasto con quelle stabilite nei contratti-tipo ».

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

derogabilità di essa da parte del contratto collettivo (1); però come la dottrina chiede che l'uso sia sottoposto ad un controllo di giustizia da parte del giudice (2), così anche il contratto collettivo commerciale deve essere sottoposto a tale controllo (3). Infatti questo si manifesta particolarmente opportuno per impedire che le rappresentanze dei produttori e dei rivenditori di un dato bene stabiliscano con un contratto collettivo condizioni che sono vantaggiose per ambedue le parti, ma che producono danno ai consumatori che non sono in alcun modo rappresentati nella conclusione del contratto.

Il contratto collettivo commerciale è, come abbiamo avvertito, espressione della convinzione giuridica di una parte della collettività; è quindi naturale che il magistrato, interprete della convinzione giuridica di tutta la collettività, lo sottoponga a controllo. L'intervento dello Stato per mezzo del giudice, avrà, oltre l'effetto di rendere inefficaci le disposizioni dei contratti collettivi commerciali, che resultino contrarie all'equità, anche la benefica conseguenza di far desistere preventivamente le Associazioni Sindacali dallo stabilire, nei contratti collettivi, norme gravemente dannose al consumatore, perchè esse penseranno che è per-

---

(1) Il prof. ASQUINI (*op. cit.*, pag. 11) riconosce che le clausole di un contratto-tipo (ratificato) possono derogare alle norme legali commerciali di carattere dispositivo; invece a queste norme non potrebbe, secondo l'A., derogare l'uso, perchè, salvo tassative eccezioni, l'uso è ammesso solo come fonte *integratrice*, non derogatrice della legge commerciale. Invece a noi sembra che l'uso possa derogare alla legge dispositiva; infatti se la volontà privata può, mediante le clausole contrattuali, derogare alle norme dispositive, a queste potrà derogare anche l'uso, che rappresenta un'uniforme ripetizione di clausole contrattuali.

(2) MOSSA, *Studi su gli usi* (in Rivista di diritto commerciale, 1922). Pag. 574 s.

(3) In tal modo si ovvia al pericolo di cui giustamente si preoccupa l'ASQUINI, (*op. cit.*, pag. 12) che possano essere camuffati per usi giuridici certi contratti-tipo, espressione degli interessi unilaterali di singole categorie, che possono essere subiti dalle categorie contrapposte in forza della posizione di monopolio, in cui le prime si trovino, ma che non possono mai dirsi l'espressione spontanea della volontà sociale delle categorie interessate.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

fettamente inutile formare delle regole che, a causa del controllo del magistrato, sono destinate a rimanere lettera morta.

6. Il prof. Vivante, nel suo studio sui contratti-tipo, espone il caso di una regola consuetudinaria che sia inserita in un contratto-tipo e dice che « essa trae il suo speciale significato dalla combinazione colle altre clausole del contratto (art. 1136 C. C.) e che perciò fa parte di quell'apprezzamento integrale che è sovrano nel giudizio di merito » (1).

L'ipotesi prospettata dal Vivante può allargarsi, in modo da comprendere ogni regola sia legale, sia consuetudinaria, in genere ogni norma oggettiva autonoma che venga inserita in un contratto collettivo commerciale. Io credo che debba ritenersi che tali norme conservino il loro carattere di norme autonome, e quindi che sia possibile per la loro violazione il ricorso in Cassazione.

Infatti se fosse altrimenti bisognerebbe supporre che la volontà dei privati e delle Associazioni sindacali può far venire meno ad una norma legale o consuetudinaria il suo carattere di norma legale o consuetudinaria; cosa che a me sembra inammissibile perchè, anche quando si deroga ad una norma autonoma dispositiva, non si disconosce il carattere di tale norma.

Altra e più forte ragione a sostegno della tesi, prima enunciata, è la seguente: Una clausola di un contratto collettivo conforme alla legge o alla consuetudine ha lo stesso valore di un uso conforme alla legge o alla consuetudine. Che cos'è tale uso? E' la norma giuridica autonoma nella sua precisa, nella sua esatta attuazione pratica. Se in tal caso non fosse competente la Corte di Cassazione, avverrebbe che la Suprema Corte giudicherebbe intorno alle regole giuridiche che generalmente non si applicano, che sono morte o per lo meno allo stato di quiescenza, mentre non potrebbe interpretare quelle, di cui i contraenti si servono nella pratica quotidiana.

---

(1) VIVANTE, *Op. cit.*, pag. 4-5.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Si può quindi concludere che le norme giuridiche autonome, inserite come clausole in un contratto collettivo commerciale, conservano il loro carattere, mantengono la loro efficacia, e che perciò è ammissibile il ricorso in Cassazione.

7. A conclusione dell'esame compiuto sull'efficacia giuridica dei contratti collettivi commerciali, stipulati dalle Associazioni sindacali e non sottoposti alla ratifica del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, occorre avvertire che questa specie di contratti collettivi di cui si ebbero nel periodo anteriore al 1930, numerosi ed importanti esempi, è probabilmente destinata a diminuire d'importanza, perchè d'ora innanzi le Associazioni, una volta stipulato un contratto-tipo, provvederanno a chiedere al Consiglio la relativa ratifica. Il nuovo sistema si manifesta veramente provvido, perchè il Consiglio, in sede di ratifica, potrà tener conto di tutti quegli interessi che non fossero stati sufficientemente tutelati in sede di stipulazione. Però, senza escludere la possibilità che anche in avvenire si abbiano esempi di contratti collettivi non sottoposti alla ratifica del Consiglio, l'indagine sul valore del contratto collettivo non ratificato non è priva d'interesse e di utilità: d'interesse perchè richiama l'attenzione sul complesso problema delle fonti del diritto; di utilità, perchè non ha uno scopo puramente teorico, ma serve a definire il valore attuale dei contratti collettivi commerciali non ratificati, che furono stipulati e che sono ancora in vigore.

IV.

EFFICACIA GIURIDICA DEI CONTRATTI COLLETTIVI COMMERCIALI, RATIFICATI DAL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE CORPORAZIONI

1. I contratti collettivi commerciali conclusi dalle associazioni sindacali, possono venir ratificati dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni; infatti in virtù dell' art. 12, paragrafo terzo,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

della legge 20 marzo 1930 n. 206, una delle funzioni del Consiglio è la « formazione di norme per il regolamento dei rapporti economici collettivi fra le varie categorie della produzione, rappresentate da associazioni sindacali legalmente riconosciute ». Perchè il Consiglio eserciti questa funzione è necessaria la concorde richiesta delle Associazioni interessate, coll'assenso del Capo del Governo. E' stabilito inoltre che le Associazioni «possono chiedere, altresì, al Consiglio la ratifica di accordi intervenuti fra esse su gli oggetti indicati ». Siccome non può esser dubbio che il contratto collettivo commerciale consacra un accordo fra le Associazioni sindacali, può accadere che due Associazioni concludano un contratto collettivo per regolare rapporti economici collettivi fra categorie della produzione da esse rappresentate, e che poi concordemente chiedano, coll'assenso del Capo del Governo, la ratifica del contratto. In tal caso, come ho accennato precedentemente, le disposizioni del contratto collettivo diventano obbligatorie; esse da norme giuridiche riflesse diventano norme giuridiche autonome.

Si discute molto nella dottrina su quale sia il valore delle norme emanate o ratificate dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Questa disputa si ricollega all'altra sulla natura dell'atto, con cui il Capo del Governo e le Associazioni sindacali conferiscono al Consiglio l'esercizio delle funzioni normative.

2. A proposito delle funzioni, di cui al terzo paragrafo dell'art. 12, il Capo del Governo assente all'atto di conferimento, che le Associazioni sindacali compiono di comune accordo. L'assenso del Capo del Governo non ha altro effetto che quello di rendere possibile che il Consiglio discuta e deliberi : esso è analogo (come ha rilevato il Panunzio (1)) all'atto con cui lo stesso Capo del Governo, a termini dell'art. 6 della legge 24 dicembre 1925 n. 2263, dando la propria adesione a che un oggetto sia messo all'ordine

---

(1) Panunzio, *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni* (in Lo Stato, 1930), pag. 387.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

del giorno di una Camera, rende possibile che la Camera discuta e deliberi su di esso.

Prendendo motivo dall'atto di conferimento dell'esercizio delle funzioni, che viene compiuto dalle Associazioni sindacali è stato sostenuto che la competenza ad emanare le norme, destinate a regolare i rapporti economici collettivi, spetta a queste ultime, e che esse fanno un atto di delegazione al Consiglio. Nonostante che la tesi della « competenza delegata » si trovi talora accennata nei lavori preparatori (1) e sia stata autorevolmente sostenuta nella dottrina (2), una simile interpretazione non sembra rispondente alle disposizioni in materia. Prima della legge 20 marzo 1930 i sindacati non avevano alcun potere di regolare, con norme di efficacia generale, i rapporti economici, diversi dai rapporti di lavoro, perchè il secondo comma dell'art. 22 del R. D. 1 luglio 1926 stabiliva : « In nessun caso, fuori dei rapporti di lavoro, le associazioni sindacali possono dettare norme obbligatorie per i non soci ». La legge 20 marzo, completamente innovatrice, ha stabilito con formula chiarissima (« Il Consiglio.... ha le seguenti funzioni ») la funzione di emanare norme giuridiche autonome (3) concernenti i rapporti economici collettivi come funzione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, non dei sindacati. I sindacati non possono delegare una funzione che ad essi non appartiene, perchè, come riconosce lo Zanobini, di delegazione si deve parlare nel caso in cui un'autorità conferisca ad altri un potere giuridico, che essa può esercitare direttamente, e che, anzi, di regola esercita direttamente e solo eccezionalmente a mezzo di altri (4).

Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni ha dunque funzioni normative, non in forza di una delega, ma in virtù di una compe-

---

(1) La Relazione dell' Ufficio Centrale parla di « delegazione delle associazioni interessate ».

(2) Zanobini, *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* (in Archivio di Studi Corporativi, vol. I, pag. 255).

(3) Come abbiamo visto, la questione si pone e si risolve diversamente, per quanto riguarda le norme riflesse.

(4) Zanobini, *Op. cit.*, pag. 251.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tenza derivante *ex lege* (1). Bisogna però tener distinte le funzioni dall'esercizio delle funzioni (2), quest' ultimo è subordinato a condizioni rappresentate dall'atto di conferimento delle Associazioni sindacali e dall'assenso del Capo del Governo. Quanto poi al provvedimento con cui il Capo del Governo può vietare la pubblicazione delle norme approvate dal Consiglio, si può dire che esso equivale a rifiuto di sanzione alla legge approvata dalle Camere, però con la differenza, rilevata dal Comba, che, mentre il rifiuto di sanzione impedisce il perfezionarsi della legge, il *veto* alla pubblicazione impedisce che la norma, già perfetta, acquisti efficacia (3).

3. Quanto alla natura giuridica della normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni (che a noi interessa in quanto con essa si può approvare un contratto collettivo commerciale), numerose sono le opinioni manifestate nella dottrina.

Un primo ravvicinamento è stato tentato colla legge ; se con tale raffronto si vuol dire che la normazione contiene norme giuridiche autonome, noi condividiamo pienamente quest'affermazione; occorre però avvertire che la normazione occupa nella gerarchia delle fonti un posto inferiore a quello della legge, in quanto essa, mentre da un lato può, come vedremo, venire derogata dalla legge ordinaria, non può d'altra parte abrogare la legge. Infatti l'art. 32 del R. D. 12 Maggio 1930 n. 908 dispone che « la potestà normativa del Consiglio si esplica soltanto su materie che non

(1) Nella nostra indagine ci siamo limitati alle funzioni normative in materia di rapporti economici collettivi, che sono quelle che a noi interessano; è però notevole che, a proposito di tutte le funzioni, di cui al primo comma dell' art. 12 il SALEMI (Arch. di St. Corp., Vol. I, pag. 470) scriva che il Consiglio « svolge un potere proprio, mai delegato, che implica la produzione di leggi materiali » .

(2) PANUNZIO, *Op. cit.*, pag. 386.

(3) COMBA, *La funzione normativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* (in Il Diritto del Lavoro, 1930, pag. 618 s.).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sono disciplinate da leggi o da regolamenti » (1). Anche prescindendo da quest' argomento di carattere positivo, alle stesse conclusioni si arriva partendo da premesse di carattere scientifico. Appunto partendo da tali premesse, il Mossa (2) ha scritto una frase che viene sostanzialmente ad escludere che la normazione possa abrogare la codificazione : « La deroga ai principî di giustizia codificati, per parte della normazione non può ammettersi, se non eccezionalmente, e quando la loro applicazione sia inattuabile e da considerarsi come *calamità sociale* ». La riserva, soltanto apparente, espressa nella seconda parte, non fa che confermare in pieno la prima affermazione, e mostra che la normazione, come tale, non può abrogare la codificazione. Infatti, nel caso prospettato dal Mossa, la fonte immediata della regola di diritto non è più la normazione corporativa, ma è quella *necessità*, cui già un giureconsulto romano, Modestino (3), attribuiva il valore di fonte del diritto, e cui tale qualità è riconosciuta anche da moderni giuristi (4). In questi casi la convinzione giuridica collettiva ritiene che vi sia la necessità di seguire un dato comportamento: qualora questo corrisponda a quello stabilito nella normazione, ciò non vuol dire altro che la normazione fornisce al giudice la formulazione materiale per la norma che egli applica, interpretando la convinzione collettiva (fonte mediata): ma la fonte (immediata) della regola di diritto non è la normazione, ma la necessità.

Si è poi tentato di ravvicinare la normazione del Consiglio ai regolamenti. Ma, se si vuole alludere ai regolamenti esecutivi, questi hanno per oggetto l'esecuzione di una legge, e qui abbiamo

(1) Naturalmente noi ci riferiamo (e riteniamo che anche il citato R. D. si riferisca) alla legge cogente. La legge dispositiva, che può venir derogata da un semplice atto di volontà dei privati, potrà a maggior ragione essere derogata da un atto di volontà di un organo dello Stato, cui spetta istituzionalmente la funzione normativa. — Cfr. ARCANGELI in « Lo Stato » pag. 627.

(2) Modernismo cit. pag. 279.

(3) Fr. 40 D. 1,3 : ergo omme ius aut consensus fecit, aut necessitas constituit, aut firmavit consuetudo.

(4) ROMANO. *Op. cit.*, pag. 284.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

invece un'attribuzione di competenza a emanare norme in tutta una materia. Se si vuole alludere (come fece in un discorso al Senato l'on. Schanzer) ai regolamenti indipendenti, che il potere esecutivo può fare per emanare disposizioni necessarie per l'esplicazione della sua competenza in una data materia non regolata in maniera organica da una legge (1), questi, per definizione, sono diretti a regolare l'esercizio di poteri spettanti alla pubblica autorità, e non a regolare rapporti che sorgono fra i privati (2). Se infine ci si vuol riferire ai regolamenti delegati (come ha fatto il Comba) si può rispondere che un regolamento di questo genere è quello cui accenna l'art. 20 della stessa legge 20 Marzo, ma che le norme di cui all'art. 12 hanno diverso carattere.

Un'altra figura cui si è ricorso è quella dell'arbitrato, ma è stato a ragione osservato che una simile figura va esclusa, perchè non si tratta di dirimere controversie fra le Associazioni, ma di dettare norme da seguirsi nei rapporti fra i membri delle varie categorie della produzione (3).

4. Eliminate tutte queste opinioni, io credo di dover affermare che la normazione corporativa è una fonte di diritto nuova e distinta dalle precedenti; occorre però vedere a quale delle fonti tradizionali, essa possa venire ravvicinata.

Per quello che riguarda l'organo, da cui la normazione emana, esso, come è stato giustamente rilevato (4), fa parte del potere esecutivo. La legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni è una importante manifestazione di quel fenomeno, avvertito dal Romano, per cui ogni potere dello Stato tende ad attuare, nel suo interno e per i suoi scopi particolari, la potestà di ordinarsi, di agire e di tutelare il proprio ordinamento e a ri-

(1) ROMANO, *Op. cit.*, pag. 274.

(2) COMBA, *Op. cit.*, pag. 628.

(3) COMBA, *op. cit.*, pag. 622 - Cfr. anche ZANOBINI, *cit.*, pag. 255, il quale respinge anche la teoria dell'arbitramento, propugnata dallo STOLFI, pur ritenendola « meno impropria ».

(4) ZANOBINI, *op. cit.*, pag. 248. Il RANELLETTI (Istituz. di dir. pubbl., pag. 590) scrive che il Consiglio è un organo amministrativo dello Stato.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

capitolare, in proporzioni ridotte ed entro certi limiti, ciascuna delle tre funzioni fondamentali dello Stato (1). Da questo punto di vista la legge 20 Marzo 1930 costituisce un deciso passo in avanti.

La legge 31 Gennaio 1926 n. 100, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, che pure ha tanta importanza, si era tuttavia limitata ad elencare, nell'art. 1, oltre ai regolamenti esecutivi e ai regolamenti di organizzazione, i regolamenti indipendenti, che disciplinano « l'uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo »; perciò questi possono al massimo regolare rapporti intercedenti fra privati e amministrazione, ma, come abbiamo rilevato, non regolano i rapporti giuridici fra i privati. La legge del 1930, innovatrice anche in questa matera, ha tolto questo limite ed ha creato, accanto al regolamento indipendente, la normazione corporativa, la quale oggi costituisce forse la più importante funzione, sostanzialmente legislativa, che competa ad un organo del potere esecutivo.

Perciò, se si considera la normazione, avendo riguardo all'organo, da cui essa proviene, il ravvicinamento migliore è quello coi regolamenti indipendenti giacchè l'una e gli altri sono atti costitutivi dell'ordinamento giuridico, emanati dal potere esecutivo. Però questo punto di contratto non deve indurre a credere ad una identità fra queste due fonti di diritto, giacchè fra esse intercede la profonda differenza, prima accennata, per cui la normazione, al contrario del regolamento indipendente, è destinata a fissare norme che regolano rapporti giuridici fra privati.

5. Però in questo confronto della normazione del Consiglio colle fonti tradizionali occorre tener presente non solo l'organo, che emana la norma, ma altresì l'efficacia della norma di fronte alle norme emanate da altre fonti. Da questo punto di vista la fonte che presenta maggiore somiglianza colla normazione è la consuetudine.

Com'è noto, l'opinione dominante non ammette l' efficacia

(1) ROMANO. *Tratt. cit.*, pag. 112. L' applicazione della teoria del Romano al caso presente è stata fatta dal prof. ZANOBINI, (*Op. cit.*, pag. 252).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

che della consuetudine *secundum legem* e di quella *praeter legem* (1). La normazione del Consiglio è tipicamente *praeter legem*; essa, a termini del riferito art. 32, si esplica nelle materie non regolate da leggi. Inoltre la consuetudine può venire abrogata da una legge; parimenti la normazione può essere abrogata da una legge ordinaria (2).

Può forse sorgere il dubbio che per abrogare la normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni sia necessaria una legge costituzionale; però una simile opinione non è accettabile.

Gli argomenti per sostenere la necessità di una legge costituzionale possono essere due: A) Poichè la competenza è stata attribuita al Consiglio con una legge costituzionale, ogni provvedimento che il Parlamento voglia emanare su oggetti riservati al Consiglio rappresenta una modificazione, sia pure in un caso singolo, di una legge costituzionale, e quindi dovrà esser preso con legge costituzionale.

B) L'art. 12 della legge 9 Dicembre 1928 n. 2693 stabilisce che « sono considerate sempre come aventi carattere costituzionale le proposte di legge concernenti..... l'ordinamento sindacale e corporativo ».

Questi due argomenti non resistono alla critica. Il primo motivo sarebbe esatto solo se al Consiglio Nazionale delle Corporazioni fosse stata attribuita un'*esclusiva* competenza a emanare norme giuridiche nelle materie elencate nell'art. 12. Ma dalla legge non resulta che la competenza del Consiglio sia *esclusiva*, che escluda cioè quella ordinaria del Parlamento. In mancanza di

(1) Prescindiamo dall'esame della questione, che eccede dai limiti e dagli scopi del presente studio, del valore della consuetudine *contra legem*. Cfr. l'ampia trattazione, che di quest'argomento fa il FLUMENE nella sua cit. monografia sulla consuetudine (*Op. cit.*, pag. 181-208).l Il Flumene sostiene l'efficacia della consuetudine *contra legem;* afferma però che un requisito della consuetudine è la « ratio »; perciò le consuetudini « non potrebbero mai infrangere quei principî d'ordine ai quali s'ispira la civiltà di un popolo ».

(2) Cfr. SALEMI ,(*Op. cit.*, pag. 471) secondo il quale il Parlamento « pei suoi poteri costituzionali superiori, più ampi, può anche abrogare le leggi materiali del Consiglio delle Corporazioni ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

espresse disposizioni deve ritenersi (anche in base alle discussioni avvenute nelle Camere) che il Parlamento non abbia abdicato alla propria competenza: perciò è logico ritenere che accanto alla competenza del Consiglio Nazionale delle Corporazioni sussista sempre quella del Parlamento, e che perciò a regolare i rapporti economici collettivi si possa provvedere anche colla legge ordinaria. Questa tesi trova sostegno anche nell'art. 10 della stessa legge 20 Marzo. Al secondo paragrafo si indicano fra le materie, su cui il Consiglio è chiamato a dare pareri « le proposte di leggi ed emanazione di norme ai sensi della legge 31 gennaio 1926 n. 100, quando abbiano per oggetto la disciplina della produzione e del lavoro»; si parla di leggi e di norme, senza dire che si debbano avere necessariamente leggi costituzionali. Inoltre lo stesso art. 10, per evitare una duplice competenza del Consiglio delle Corporazioni e del Consiglio di Stato, stabilisce che il parere del Consiglio delle Corporazioni sostituisce quello del Consiglio di Stato Se all'art. 12 non si è voluta sancire una norma simile a quella dell'art. 10, ciò vuol dire che non si è voluta far venire meno la competenza del potere legislativo ordinario.

Quanto al secondo argomento, bisogna tener presente che la disciplina della attività assistenziale, dei rapporti di lavoro e dei rapporti economici collettivi (materie intorno alle quali il Consiglio può emanare norme) è cosa diversa dall'ordinamento sindacale e corporativo. Quest' ultimo riguarda i varî enti, che operano nello Stato corporativo, stabilisce quali essi siano, distribuire fra loro le competenze. Qui invece non si tratta di ordinare gli organi ; qui si presuppongono i sindacati e gli organi corporativi già ordinati ed esplicanti le loro funzioni. Come è diverso l'ordinamento del Parlamento da quello che il Parlamento fa, dall'attività del Parlamento, così è diverso l'ordinamento sindacale e corporativo da quello che i sindacati e le corporazioni fanno, dell'attività dello Stato corporativo. Si può quindi affermare che una normazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni può (al pari di una consuetudine) venire abrogata da una legge ordinaria.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

6. Quanto all' efficacia, nei riguardi dei privati, delle norme formate e degli accordi ratificati dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, sono state emesse nella dottrina due opposte opinioni, sostenute l'una dal Salemi, l'altra dal Guidi.

Scrive il Salemi che le norme del Consiglio sono imperative, non dispositive, in quanto che, in virtù del comma quarto dell'art. 12 (che già abbiamo citato), diventano obbligatorie e con gli effetti previsti dagli art. 10, 4.o capoverso, della legge 3 Aprile 1926 e 55 del R. D. 1 luglio 1926, vale a dire con la sanzione della responsabilità per il caso di inosservanza delle medesime da parte dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle associazioni sindacali. Chi ne prescinda, a mezzo di contratti, compie degli atti illeciti nella causa, perchè contrari alla legge, e, quindi, privi degli effetti giuridici (1).

La rigida concezione che il Salemi ha della obbligatorietà della normazione, non mi sembra accettabile. Anzitutto occorre notare che l'autonomia privata è legge angolare della società (2); e non sarà inutile ricordare che, come è stato solennemente dichiarato dalla Carta del Lavoro, lo Stato corporativo tiene nella più alta considerazione l'iniziativa privata; anche recentemente il Capo del Governo ha mostrato quale ampia sfera d'azione sia riservata, nello Stato Corporativo, a questa iniziativa. Una normazione corporativa, in materia economica, sempre cogente potrebbe significare annullamento dell'iniziativa privata, dell'attività individuale; e la Carta del Lavoro non vuole affatto sopprimere tale attività, ma vuole soltanto indirizzarla ai fini sociali, perchè considera «l'organizzazione privata della produzione..... una funzione d'interesse nazionale».

Inoltre, se si accettasse la tesi del Salemi, la normazione avrebbe nei riguardi dei privati maggiore forza della stessa legge; la legge è infatti talora cogente, talora dispositiva; la normazione sarebbe invece sempre cogente. Infine la parola «obbligatorie»,

---

(1) SALEMI, *Il Consiglio di Stato e i Corpi consultivi analoghi nella legislazione fascista* (Archivio di Studi Corporativi, Vol. I), Pag. 471.

(2) MOSSA, *Modernismo cit.*, pag. 279.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

usata dalla legge, non è affatto equivalente a cogente o inderogabile; questo è dimostrato dall'art. 1 delle disposizioni preliminari al Cod. Civile, in cui è detto: « Le leggi promulgate dal re divengono obbligatorie in tutto il regno nel decimo quinto giorno ecc. ». Ed è pacifico che le leggi, benchè siano obbligatorie, non devono essere necessariamente inderogabili.

D'altra parte non posso condividere neanche l'opinione opposta, sostenuta dal Guidi. Il Guidi ha affermato che le norme del Consiglio non sono mai cogenti, perchè nell'art. 12 della legge 20 marzo 1930 non sono stati richiamati, insieme ai cit. art. 10 e 55, nè l'art. 54 del R. D. 1 luglio (il quale dispone che i contratti individuali di lavoro devono uniformarsi alle norme stabilite nei contratti collettivi) nè l' art. 57 (secondo il quale le norme emanate dagli organi corporativi hanno valore pari ai contratti collettivi di lavoro) (1). Neanche l' opinione del Guidi è accettabile, perchè nei casi in cui la legge richiama alcune disposizioni, che si riferiscono ad un determinato regolamento giuridico, e tace rispetto ad altre disposizioni, non resta che ricorrere ai principi generali, i quali daranno la soluzione del problema.

Nel caso che c' interessa, risalendo ai principî generali, deve dirsi che una norma giuridica autonoma può essere cogente o dispositiva (2); si può quindi affermare che, quando un contratto coll. commerciale è ratificato dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, le norme in esso contenute possono essere non soltanto dispositive, ma anche cogenti. Per determinare la cogenza di regole, sancite in una normazione, gioverà talvolta la espressa dichiarazione contenuta nella normazione stessa; all' infuori di questo caso dovrà dirsi che la normazione è cogente, quando pone dei principî assoluti di giustizia.

Per stabilire quando un contratto collettivo, ratificato dal

---

(1) Guidi, *Le funzioni* (Politica Sociale, 1930, V) pag. 483.

(2) Concordo pienamente con quanto osserva il Flumene (*Op. cit.*, pag. 183) che non solo le leggi, ma anche le consuetudini possono distinguersi in « imderative, proibitive e permissive ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Consiglio Nazionale delle Corporazioni, pone dei principî assoluti di giustizia, occorre risalire agli scopi stessi della normazione corporativa in materia economica. La normazione è determinata dal bisogno di tutelare, nei rapporti economici, il contraente più debole, che spesso si viene a trovare alla mercè del più forte, che impone le condizioni di contratto: (1) : è questo il voto espresso dai cultori del diritto dell' economia, i quali parlano di « una violenza morale di nuovo conio ». Quando il contratto coll. commerciale, che mediante la ratifica del Consiglio Nazionale delle Corporazioni ha acquistato efficacia obbligatoria, pone norme destinate ad eliminare questa violenza morale, tali norme saranno cogenti, perchè la deroga da parte dei privati verrebbe ad infrangere lo scopo stesso che il Consiglio si propone, emanando la normazione (2).

Avrà quindi vigore nel diritto dell' economia la regola fondamentale del diritto del lavoro : in diritto del lavoro il principio assoluto di giustizia (che rende perciò cogenti le norme che a tale principio s' ispirano) è che bisogna garantire un minimo di protezione a favore del lavoratore, contraente debole di fronte ad imprese forti e talvolta grandiose; in diritto dell' economia il principio assoluto di giustizia sarà quello che sancisce la protezione del contraente debole di fronte al contraente forte e talora potentissimo, perchè dispone di un dominio di monopolio del mercato.

7. Il contratto collettivo commerciale, ratificato dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, dovrà essere sottoposto al controllo

---

(1) La necessità di tutelare il contraente più debole contro il più forte è stata recisamente affermata dall'on. Lantini, Presidente della Confederazione del Commercio, in una conferenza tenuta nella R. Università di Pisa.

(2) In tal modo s'interpreta la normazione in conformità di quell' intenzione del legislatore, di cui si deve tener conto a termini dell'art. 3 disp. prel. Cod. Civ. L'estensione, per analogia, alla normazione delle disposizioni, concernenti l'interpretazione della codificazione, appare pienamente giustificata, perchè le norme formate e gli accordi ratificati dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, costituiscono norme giuridiche autonome, provenienti da un organo dello Stato.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

del giudice? Io credo si debba rispondere negativamente, perchè, in tal caso, non sussistono più le ragioni, che determinano il controllo del giudice sul contratto, che è stato soltanto concluso dalle Associazioni sindacali. Infatti il controllo di giustizia viene attuato non più per mezzo di un organo giurisdizionale, ma per mezzo del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Il controllo del giudice sul contratto collettivo commerciale, non ratificato dal Consiglio, è determinato dal fatto che i consumatori restano estranei alla formazione del contratto collettivo; invece nel Consiglio Nazionale delle Corporazioni gli interessi dei consumatori sono ampiamente tutelati. Vi sono dei casi in cui questo è evidentissimo: supponiamo, ad es., che le Confederazioni dell' Industria e del Commercio chiedano al Consiglio la ratifica di un contratto collettivo, da esse concluso per regolare la vendita all' ingrosso di macchine agricole; i consumatori saranno naturalmente difesi da chi rappresenta nel Consiglio la Confederazione degli Agricoltori. Ma in ogni caso si attua, sebbene in modo meno palese, la rappresentanza dei consumatori, in quanto i loro interessi saranno tutelati dai rappresentanti delle Associazioni, che non hanno concluso l' accordo che si ratifica. Infatti sarebbe erroneo farsi un concetto astratto del consumatore, perchè chi è produttore di un bene è consumatore di un altro bene. Così se, per es., è intervenuto fra la Confederazione dell' Industria e quella del Commercio un contratto collettivo riguardante la vendita di oggetti d' abbigliamento e di questo si chiede la ratifica, gli interessi dei consumatori saranno tutelati dai rappresentanti delle altre Confederazioni, perchè vi sono degli impiegati, degli operai, degli agricoltori, dei banchieri, vi sono tante categorie di cittadini, che consumano oggetti d' abbigliamento. Si attuerà quindi attraverso l' opera del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, un attivo controllo nell' interesse dei consumatori (1); tale controllo

---

(1) Il sistema italiano, per cui gli interessi dei consumatori vengono naturalmente difesi dai rappresentanti delle varie categorie di produttori, appare preferibile, perchè più realistico, a quello francese del « Consiglio Nazionale Economico » nel quale esistono appositi rappresentanti dei consumatori.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

sarà tanto ampio e più efficace, in quanto esiste una disposizione (art. 7) che costituisce una salvaguardia di tutto il sistema instaurato colla legge. Dispone l' art. 7 che le norme formate e gli accordi ratificati dalle sezioni ai sensi dell' art. 12 sono comunicati, prima di ogni altro provvedimento, all' assemblea generale, che può fare i rilievi di forma e di merito che ritenga opportuni. Appunto nell' assemblea generale, dove tutte le categorie sono rappresentate, tutti gli interessi tutelati, verranno armonizzati i bisogni dei produttori e dei rivenditori colle legittime aspirazioni dei consumatori, subordinando tali bisogni e tali aspirazioni alle necessità dell' economia nazionale e alle supreme esigenze della giustizia.

Concludendo, a noi sembra di dover escludere che la normazione del Consiglio delle Corporazioni debba essere sottoposta a controllo di giustizia, giacchè il Consiglio offre, per la sua costituzione e per la sua struttura, garanzia d' imparzialità pari a quella del Parlamento. Benchè vi siano, nella dottrina tedesca, scrittori che reclamano un controllo di giustizia anche per la legge formale, un tale controllo deve essere escluso per quel bisogno di sicurezza del diritto, che costituisce una esigenza fondamentale della vita giuridica (1).

8. Anche rispetto ad un altro elemento il contratto collettivo commerciale ratificato si differenzia da quello non ratificato : la prova in giudizio. L' esistenza del contratto collettivo commer-

---

Nel sistema francese si ha infatti una figura di « consumatore » che non rappresenta altro che un'astrazione, che non trova rispondenza nella realtà della vita economica .Del resto anche in Francia si avverte oggi che « tutti gli abitanti del paese, compresi i produttori, sono consumatori». (cfr. AILLAUD, *Il Consiglio Nazionale Economico in Francia* (Politica Sociale, 1930, V, pag. 556 seg.).

(1) Scrive ENDEMANN (*Die Rechtsquelle des burgerlichen Rechts und ihre Auslegung in « Die Reichsgerichtspraxis im deutschem Rechtsleben* », II, pag. 160) che « al di sopra di tutti gli ideali di equità sta la sicurezza del diritto ». Naturalmente ci riferiamo alla sicurezza del diritto obbiettivo, non a quella del diritto subbiettivo. Sull' interessante distinzione cfr. lo studio di EHRENBERG, *Rechtssicherheit und Verkerssicherheit*, 1904.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ciale non ratificato deve essere provata da chi ne invoca l' applicazione. La prova si potrà fare con attestati, rilasciati dalle Associazioni sindacali, che hanno concluso il contratto, nei quali siano riprodotte le varie disposizioni.

Se, come viene invocato da alcune organizzazioni sindacali, si crederà opportuno stabilire che i contratti collettivi commerciali devono essere depositati presso un determinato ente (1), sarà l' ente depositario che rilascerà l' attestato. Si avrà, è vero, una prova più semplice, più rapida di quella oggi esistente per gli usi e le consuetudini, ma tuttavia una prova sarà necessaria. Invece nessuna delle parti ha l' onere di provare in giudizio l' esistenza di un contratto collettivo ratificato : il giudice deve conoscere il contratto collettivo ratificato come conosce la legge. Infatti il principio « iura novit curia » dovrà essere applicato anche alla normazione corporativa, perchè per questa è stabilita la stessa pubblicità che per la legge, anzi con una formalità in più : la pubblicazione non solo nella Gazzetta Ufficiale del Regno, ma anche nel Bollettino Ufficiale del Ministero delle Corporazioni. Con questa duplice pubblicazione la normazione diventa obbligatoria; obbligatoria non solo per le parti, ma anche per il giudice. (2).

---

(1) Quest'ente potrà essere per i contratti collettivi nazionali il Ministero delle Corporazioni o il Consiglio Nazionale delle Corporazioni; per quelli provinciali potranno adempiere alla stessa funzione i Consigli Provinciali dell'Economia Corporativa.

(2) Riguardo all' obbligatorietà dei contratti collettivi commerciali la Relazione della Giunta Tecnica della Confederazione del Commercio afferma che è un' illusione credere che i contratti - tipo possano acquistare l'autorità di regole legislative; nemmeno il Consiglio Nazionale potrebbe attribuire loro questo carattere, dal momento che il Consilio può formare norme solo per materie che non siano già disciplinate da leggi o da regolamenti. La Relazione, di cui è stato estensore il prof. Vivante, termina chiedendo la formazione di una Raccolta Ufficiale delle consuetudini generali del commercio. E' manifesta nella cit. Relazione la preoccupazione che i contratti-tipo non possano derogare ad alcune antiquate regole di Codici. Si può rispondere che o le regole dei Codici sono cogenti, e allora una deroga per opera della consuetudine solleverà il grave e disputato problema del valore della consuetudine « contra

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

V.

ALTRI MODI DI RATIFICA DEL CONTRATTO COLLETTIVO COMMERCIALE

1. Non vi è alcun ostacolo giuridico, a che un contratto coll. commerciale venga ratificato, invece che mediante una normazione, mediante una legge. Abbiamo già avvertito che, colla costituzione del Consiglio delle Corporazioni, il Parlamento non ha abdicato alla propria competenza. La competenza del Parlamento è generale e la legge ordinaria può regolare qualunque materia, colla sola eccezione delle questioni aventi carattere costituzionale (legge 9 Dicembre 1928 n. 2693, art. 12). Escluso questo caso, qualunque provvedimento può essere preso con legge ordinaria; perciò una legge ordinaria può ratificare un contratto collettivo commerciale, che, mediante la ratifica, verrà ad acquistare il valore formale della legge.

Questo dal punto di vista strettamente giuridico; però io credo che, per considerazioni d' indole politica, si dovrà cercare di evitare, possibilmente, di compiere simili atti di ratifica con una legge, e ciò per non limitare eccessivamente la competenza del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Infatti, qualora si procedesse a simili atti di ratifica, si verificherebbe nel diritto dell' economia una situazione ben nota ai cultori del diritto amministrativo. In questa materia accadde che, negli ultimi decenni, erano stati presi per legge dei provvedimenti, che sarebbero stati di competenza del potere esecutivo, e che quindi avvrebbero dovuto essere presi con decreto. La competenza legislativa, una volta istaurata, non si poteva più rimuovere, perchè un decreto non può abrogare una legge. Allora si manifestò la necessità di ricorrere a un provvedimento legislativo d' indole generale, che ristabilisse la competenza dell' esecutivo. Questo venne fatto dalla

legem »; oppure tali regole sono dispositive, e allora possono venire derogate dai contratti-tipo, perchè, come abbiamo già notato, il divieto riferito non riguarda le leggi dispositive, ma quelle cogenti.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

legge 31 gennaio 1926, n. 100, la quale stabilì che il potere esecutivo ha la facoltà di emanare regolamenti di organizzazione « quand' anche si tratti di materie sino adoggi regolate per legge », e dispone che l' approvazione dei contratti stipulati dallo Stato, nei casi per i quali era richiesta una legge, è data con decreto Reale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, udito il parere dei Consigli tecnici istituiti presso i vari Ministeri e del Consiglio di Stato (art. 2).

Stabilendo frequentemente, mediante leggi ordinarie, norme destinate a regolare i rapporti economici collettivi si giungerebbe allo stesso resultato. La legge, una volta emanata, non può essere abrogata che da un' altra legge, perchè la normazione del Consiglio non può, per la citata disposizione dell' art. 32 del R. D. 12 Maggio 1930, n. 908, derogare alla legge, qualora quest' ultima sia cogente.

Si verrebbe quindi lentamente, ma continuamente a limitare la competenza del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, rendendo vane le originali innovazioni della legge 20 marzo 1930. Ha scritto l' on. Bottai che la legge rigida, unilaterale, « burocratica » dovrà gradualmente cedere il posto a questo tipo nuovo di legge eminentemente plastica « contrattata », nascente dal seno dei rapporti stessi che deve regolare, espressione fedele delle loro effettive necessità. Se avvenisse l' accennata ingerenza del Parlamento non solo non si realizzerebbe l' evoluzione auspicata dall' on. Bottai, ma si creerebbero gravissimi ostacoli alla stessa applicazione della legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni; per questo motivo io credo che sarà opportuno provvedere solo molto raramente a ratificare per legge un contratto collettivo commerciale.

2. Allo stato attuale della legislazione è possibile che si abbiano casi di ratifica di contratti collettivi commerciali per mezzo di decreti legge. Infatti, per particolari contingenze economiche, potrà presentarsi l' urgenza di ratificare un contratto collettivo. La legge 20 marzo non dà alcun mezzo per procedere rapidamente

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

a una tale ratifica, in caso d' urgenza; dispone infatti l' art. 15 che il Comitato corporativo centrale ha fra i suoi compiti quello di « sostituire, nell' intervallo delle sue riunioni, l' assemblea generale per tutte le deliberazioni di urgenza, *eccettuate, comunque, quelle contemplate nell' art.* 12 ». Nei casi di urgente necessità non resterà altro che applicare l'art. 3 della legge 31 Gennaio 1926, in virtù del quale il potere esecutivo ha facoltà di emanare norme aventi forza di legge « nei casi straordinari, nei quali ragioni di urgente ed assoluta necessità lo richiedono ». In tal modo, quando si presenti l' urgenza di ratificare un contratto collettivo commerciale, tale ratifica potrà esser fatta mediante un decreto legge. Però, com' è noto, il decreto legge è destinato ad essere presentato alle Camere per la sua conversione in legge. Tornerebbe così a verificarsi l' inconveniente, prima accennato, dell' invadenza del potere legislativo, il quale verrebbe in tal modo a limitare la competenza del Consiglio.

Si appalesa quindi la necessità di un perfezionamento dell'attuale sistema, per cui venga ammesso (naturalmente con tutte le garanzie opportune) un rapido procedimento, in modo che gli organi corporativi possano prontamente ratificare il contratto collettivo, nei casi d' urgenza.

In questa maniera, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni sarà posto in grado di adempiere alle sue funzioni non solo nelle circostanze ordinarie, ma anche in occasione di avvenimenti di considerevole gravità, che richiedono una pronta ed adeguata disciplina giuridica; così, anche di fronte a straordinarie contingenze della vita economica, i problemi della disciplina della produzione e degli scambi verranno affrontati e risolti in sede corporativa.

Renzo Bolaffi

Redattore responsabile prof. ARNALDO VOLPICELLI

Stabilimento Tipografico Succ. Nistri, Pisa 1932 (X).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Bando di concorso
per il conferimento di un premio di L. 10.000

Art. 1

E' bandito un concorso al premio di L. 10.000 per una monografia sul tema:
« Proposte concrete di riforme che l' ordinamento corporativo può suggerire al Codice di Commercio ».

Art. 2

Possono partecipare al concorso cittadini italiani anche se residenti all' estero.

Art. 3

Sono ammessi al concorso lavori originali inediti che non siano mai stati presentati, prima della data del conferimento del premio, ad altro concorso, e che abbiano carattere rigorosamente scientifico ed obbiettivo.

Art. 4

I lavori, entro il termine del 31 gennaio 1932, dovranno pervenire in tre copie dattilografate o stampate al Ministero delle Corporazioni (Direzione Generale dell'Assistenza, Previdenza e della Propaganda Corporativa) mediante piego chiuso e raccomandato od essere depositati direttamente alla sede del Ministero stesso.

Art. 5

Le copie non dovranno portare alcuna indicazione dell' autore e dovranno essere redatte in modo che nè i richiami bibliogra-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

fici, nè il rinvio ad altri scritti od opinioni altrove espresse siano tali da permettere l'identificazione del concorrente. Saranno invece contrassegnate da un motto e accompagnate da una busta suggellata recante, all'esterno, lo stesso motto che contradistingue il lavoro e contenente la indicazione del nome, cognome, paternità e indirizzo del concorrente e la esplicita dichiarazione che il lavoro non è stato presentato ad altro concorso.

Art. 6

Il giudizio insindacabile sulla monografia di cui all'art. 1 sarà deferito ad apposita Commissione, la cui sede resta fissata in Roma presso il Ministero delle Corporazioni (Direzione Generale dell' Assistenza, Previdenza e della Propaganda Corporativa).

Un funzionario del Ministero stesso, fungendo da Segretario della Commissione, aprirà la busta del concorrente vincitore in presenza di due Commissari.

Art. 7

Il premio di L. 10.000, è indivisibile. Il Ministero delle Corporazioni si riserva di pubblicare a proprie spese il lavoro premiato.

L' autore potrà essere invitato ad apportare, prima della stampa, modificazioni, rimaneggiamenti e aggiunte al suo lavoro.

Art. 8

Il Ministero stesso si riserva di pubblicare, in tutto o in parte con consenso degli autori, le monografie segnalate dalla Commissione, oltre quella premiata.

La proprietà letteraria del lavoro premiato resta acquisita al Ministero delle Corporazioni.

Art. 9

I lavori non saranno restituiti agli interessati.

Roma, addì 13 agosto 1931 - IX

Il Ministro
BOTTAI

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

IL MINISTRO SEGRETARIO DI STATO
PER LE CORPORAZIONI

Visto il Bando di Concorso 13 agosto 1931-IX, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 settembre c. a., N° 303, per il conferimento di un premio di L. 10.000 (Lire diecimila) per una monografia sul tema « Proposte concrete di riforma che l' ordinamento corporativo può suggerire al Codice di Commercio » ;

Ritenuto che il Cav. Uff. Rag. Gino Turrini, di Santa Margherita Ligure, ha elargito L. 10.000 nominali, in titoli del consolidato 5 %, allo scopo di costituire un nuovo premio per il concorso anzidetto ;

Considerata l' opportunità di integrare il Bando di Concorso stesso con l'aggiunta di un secondo premio e di prorogarne il termine per la presentazione dei lavori ;

DISPONE :

Art. 1

Il Bando di Concorso 13 agosto 1931-IX, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 settembre c. a., n. 303, viene modificato nel senso che, per la trattazione dello stesso tema e con le medesime norme ivi stabilite, è instituito un secondo premio di Lire 10.000 (diecimila) nominali, in titoli del consolidato 5 %, da assegnarsi all' autore della monografia che la Commissione apposita avrà prescelta subito dopo quella dichiarata meritevole del 1° premio.

Art. 2

Il termine per la presentazione dei lavori, di cui al Bando 13 agosto 1931, integrato come sopra, è prorogato dal 1° gennaio al 1° luglio 1932.

Roma, addì 29 ottobre 1931 - X.

Il Ministro
BOTTAI

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

MINISTERO DELLE CORPORAZIONI

2° Convegno di Studi Sindacali e Corporativi

FERRARA

Come fu annunziato si terrà nel prossimo maggio a Ferrara un Convegno Nazionale di Studi Sindacali e Corporativi in prosieguo del primo Convegno tenutosi in Roma nel Maggio 1930. Come è noto il Comitato ordinatore ha per Presidente onorario S. E. Rocco, Ministro della Giustizia, per Presidente effettivo S. E. Bottai, Ministro delle Corporazioni, per Vice Presidente S. E. Alfieri, Sottosegretario di Stato per le Corporazioni.

I temi posti all' Ordine del Giorno sono i seguenti :

1) Gli studi sindacali e corporativi nel sistema del diritto e della economia (Relatore: S. E. On. Avv. *Dino Alfieri*, Sottosegretario di Stato per le Corporazioni).

2) Economia corporativa ed agricoltura (Relatore: S. E. On. Prof. *Arrigo Serpieri*, Sottosegretario di Stato per la Bonifica Integrale).

3) Natura giuridica della norma corporativa (Relatore: S. E. *Santi Romano*, Presidente del Consiglio di Stato).

4) Interferenze tra il diritto corporativo e gli altri rami del diritto (Relatore: Prof. *Guido Zanobini*, della Regia Università di Pisa).

5) Presupposti giuridici dell' ordinamento corporativo (Relatore : Prof. *Arnaldo Volpicelli*, della Regia Università di Pisa).

6) Lineamenti del diritto pubblico fascista (Relatore : Senatore Prof. *Pietro Chimienti*, della Regia Università di Roma).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

7) Contributo della legislazione sindacale al sistema delle fonti. (Relatore: Prof. *Ferruccio Pergolesi*, dell' Università di Ferrara).

8) Autonomia del diritto processuale del lavoro (Relatore: Prof. *Nicola Jaeger*, della Università di Urbino).

9) L' ordinamento corporativo e il sistema tributario (Relatore : Prof. *Antonio Ukmar*, della Regia Università di Genova).

10) L' economia corporativa nella storia e nella dogmatica della scienza economica (Relatore : Prof. *Gino Arias*, della Regia Università di Firenze).

11) Le crisi economiche e l' ordinamento corporativo della produzione (Relatore: Prof. *Filippo Carli*, della Regia Università di Pisa).

12) Finanza pubblica e legislazione sociale in regime corporativo (Relatore: Prof. *Rodolfo Benini*, della Regia Università di Roma).

13) Individuo e Stato nella concezione corporativa (Relatore : Prof. *Ugo Spirito*, della Regia Università di Pisa).

14) Relazioni economiche con l' estero e politica commerciale (Relatore: Prof. *Carlo Emilio Ferri*, della Regia Università di Macerata).

15) Natura ed effetti economici del contratto collettivo di lavoro (Relatore Prof. *Guglielmo Masci*, della Regia Università di Napoli).

Gli inviti di partecipazione al Convegno, strettamente personali, saranno diramati dal Comitato ordinatore, su designazione dei Rettori delle Università e dei Direttori degli Istituti Superiori per i relativi insegnanti; su designazione dei Centri di Cultura e Propaganda Corporativa per gli studiosi, magistrati, insegnanti medi, professionisti ; su designazione delle Confederazioni Sindacali per i dirigenti sindacali.

Ogni partecipante potrà presentare comunicazioni scritte sui temi posti all' ordine del giorno, depositandole presso il Ministero delle Corporazioni entro il 15 aprile 1932.

La Segreteria provvederà ad inviare a tempo opportuno, ol-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tre l'invito per partecipare al Convegno, le bozze delle relazioni.

Saranno inoltre trasmessi ai partecipanti lo scontrino per la riduzione ferroviaria del 50%, e una tessera per il libero ingresso ai Monumenti e Gallerie della città di Ferrara.

I servizi d'informazione saranno curati dalla Segreteria del Comitato Ferrarese (Casa del Fascio), per la durata del Convegno.

La Segreteria Generale siederà in Roma presso la Confederazione Nazionale Sindacati Fascisti Professionisti e Artisti (Ufficio Centri di Cultura e Propaganda Corporativa - Via Vittorio Veneto, 7).

Il Convegno avrà la durata di tre giorni e terrà complessivamente sei sedute ; oltre a ciò i partecipanti visiteranno le organizzazioni sindacali di Ferrara, l'Università e le Bonifiche ferraresi.